

PRIVATIZACIJA DRUŠTVENOG / DRŽAVNOG VLASNIŠTVA – (NE)USPJELI TRANZICIJSKI PROCES?

Socijalno-etička prosudba

ŠIMO ŠOKČEVIĆ*

VLADIMIR DUGALIĆ**

Katolički bogoslovni fakultet u Đakovu
Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku
Đakovo, Hrvatska

UDK 338.2:521.8(497.5)

338.2:521.8(061.1 EU)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: lipanj 2007.

Sažetak

Pedeset godina vladavine socijalističkog sustava i planske ekonomije pokazalo je u zemljama Srednje i Istočne Europe veliku neučinkovitost. U tom smislu, krah socijalističkog društva nametnuo je postsocijalističkim zemljama nužnost velikih promjena na području društveno-političkog života te traženje novih, prije svega, gospodarskih modela. Kao ključno pitanje, osobito pod utjecajem globalizacijskih procesa, nametnulo se pitanje vlasničke strukture i nužnost privatizacije društvene/državne imovine. Usporedbom različitih oblika procesa privatizacije u zemljama Srednje i Istočne Europe, uočavaju se stoga mnoge sličnosti, ali i određene razlike. S jedne strane, tranzicija je bila prvenstveno politički projekt, a provodile su ga političke stranke, uglavnom frakcije starih političkih elita, što

* Mr. sc. Šimo Šokčević, Katolički bogoslovni fakultet u Đakovu Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku / Catholic Faculty of Theology in Đakovo, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Petra Preradovića 17, 31 400 Đakovo, Hrvatska / Croatia. Rad je prošireni i dorađeni izvadak iz diplomskog rada *Gospodarska etika u sjeni tranzicije*. Kršćanski osvrt na proces privatizacije u hrvatskom društvu.

** Doc. dr. sc. Vladimir Dugalić, Katolički bogoslovni fakultet u Đakovu Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku / Catholic Faculty of Theology in Đakovo, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Petra Preradovića 17, 31 400 Đakovo, Hrvatska / Croatia.

je rezultiralo brojnim pogreškama i proturječjima, poput prijevara i korupcije te narušenih sustava socijalne skrbi. Ipak, unatoč svim ovim proturječjima, dio zemalja Srednje i Istočne Europe uspio je riješiti različite zamke privatizacijskog procesa što je potvrđeno njihovim ulaskom u Europsku uniju. S druge strane, na proces privatizacije u Republici Hrvatskoj utjecale su određene specifične okolnosti, poput nametnutog rata, naslijeđeni oblik samoupravnog socijalizma te, u određenoj mjeri, decentralizirani sustav gospodarstva i relativno razvijenije tržišno ponašanje na razini poduzeća, pa se on bitno razlikovao od procesa u ostalim tranzicijskim zemljama. Međutim, hrvatsku privatizaciju karakterizira, prije svega, marginalizacija presudnog čimbenika privatizacije - pravne države - što je rezultiralo grabežom i jagmom pojedinaca, a sa socijalno-etičkog aspekta, zanemarivanje opće namjene dobara i temeljnih socijalnih principa: solidarnosti, supsidijarnosti i pravednosti.

Ključne riječi: Srednja i Istočna Europa, Republika Hrvatska, tranzicija, privatizacija, opće dobro, pravna država, društveno/državno vlasništvo, privatno vlasništvo, liberalni kapitalizam, solidarnost, supsidijarnost, pravednost.

Uvod

U enciklici *Centesimus annus* papa Ivan Pavao II. ukazuje kako su glavne pogreške socijalizma, a i njegova radikalnijeg oblika - komunizma, bile, prije svega, antropološkog karaktera, jer je zanemaren pojam osobe kao slobodnog subjekta. Papa ističe kako je socijalizam gledao pojedinog čovjeka samo kao jednu molekulu socijalnog organizma »tako da je dobro pojedinca posvema podređeno funkcioniranju ekonomsko-društvenog mehanizma« te se to dobro može ostvariti »bez slobodnog izbora tog pojedinca, bez njegova jedinstvena i isključiva prihvatanja odgovornosti pred licem dobra i zla. Tako se čovjek svodi na niz društvenih odnosa, te nestaje pojam osobe kao slobodna subjekta moralne odluke koji stvara društveni poredak pomoću takve odluke. Iz tog pogrešnog poimanja osobe proizlazi izobličenje prava koje definira raspon slobode osobe i nijekanje privatnog vlasništva.«¹

Već je u enciklici *Rerum novarum* papa Leon XIII. upozorio da pojedinac koji radi ima za cilj da određene stvari stekne te da ih zatim prenese u privatno vlasništvo. Kupljeno zemljište i plaća koju pojedinac zaradi njegovo su vlasništvo te je stoga komunizam protunaravan, jer oduzima čovjeku slobodu i

¹ IVAN PAVAO II., *Centesimus annus*, KS (Dokumenti 128), Zagreb, 2001., br. 13.

pravo da privatno posjeduje stvari kao svoje.² U tome zasigurno trebamo tražiti jedan od razloga zašto je došlo do pada ovog sustava diljem svijeta, simbolično obilježenog rušenjem Berlinskog zida 1989. godine. Međutim, raspadom komunizma dogodile su se velike promjene u geopolitičkom, gospodarskom, društvenom, kulturnom i svjetonazorskom području, ne samo u komunističkim zemljama, već i na svjetskoj, tj. globalnoj razini. Pojavio se, naime, proces kojega jednom riječju nazivamo globalizacija. Stoga je, pred izazovima globalizacije, jedan od temeljnih zadataka zemalja Srednje i Istočne Europe, među koje ubrajamo i Republiku Hrvatsku, bila pretvorba i privatizacija društvenog ili državnog vlasništva.

I. Privatizacija kao obilježje tranzicijskih zemalja

Društveno vlasništvo, onakvo kakvo ga poznajemo iz proteklih desetljeća, kao tipičnu oznaku socijalističkog sustava, tj. njegove ukupne ekonomske i društvene organiziranosti, došlo je do stupnja potpune neefikasnosti. Drugim riječima, zbog antropoloških pogrešaka vlasnička struktura društva morala se bitno transformirati. Stoga se, kao nužnost, javila potreba za privatizacijom društvene, odnosno, državne imovine. Ona nije građena na nekakvim ideološkim premisama nego na stavu da se pretvorbom u privatno vlasništvo poduzeća mogu razviti i u potpunosti riješiti problemi gospodarstva koji se nisu mogli riješiti u sklopu planske ekonomije. Stoga ekonomisti uglavnom definiraju proces privatizacije kao prijenos ukupnog vlasništva, ili većeg dijela vlasništva, javnog (ili društvenog) sektora privatnim osobama.³ Te osobe mogu biti fizičke ili pravne, npr. privatne banke ili zajednički fondovi, čiji su krajnji vlasnici većinom fizičke osobe.

Postoje, međutim, i mišljenja pojedinih stručnjaka koja polaze od razlikovanja privatizacije u širem i užem smislu. Privatizacijom u širem smislu označava se proces ekspanzije privatnog sektora u nacionalnim privredama.⁴ Privatizacija se tu nameće kao proces širenja uloge privatnog sektora i ograničavanje uloge države. Tu se stvaraju temeljne institucije, pravila igre koja su potrebna

² Usp. LEON XIII., *Rerum novarum*, br. 4., u: M. VALKOVIĆ (ur.), *Sto godina katoličkog socijalnog nauka*, Kršćanska sadašnjost, Zagreb, 1991., str. 2.-3.

³ Usp. Privatizacija, u: P. JURKOVIĆ, F. LUKOVIĆ, Đ. PRIBIČEVIĆ, S. RAVLIĆ (ur.), *Poslovni rječnik*, Masmedia, Zagreb, 1991., str. 395.

⁴ Usp. K. MIZSEI, *Privatisation in Eastern Europe: a comparative study of Poland and Hungary*, u: *Soviet studies* 44 (1992.), br. 1., str. 288.-296.

tržišnom sustavu. Prema tome, ovaj se proces javlja kao preduvjet za formiranje modernog kapitalističkog sustava, te je također sastavni dio tranzicije kao modernizacije istočnih društava.⁵

Privatizacija u užem smislu veže se uz tehnike prijenosa državnih sredstava i poduzeća iz državnog u privatno vlasništvo pojedinaca ili poduzeća. Privatizacija, u tom smislu, postaje predmetom tehničke rasprave o pripremanju poduzeća za prodaju, alternativnim mehanizmima za sam prijenos vlasništva i uspješnosti poduzeća nakon provedene privatizacije. Stoga bi se privatizacija u užem smislu mogla definirati kao proces transfera državnog kapitala u druge ruke, odnosno prodaje poduzeća, u cijelosti ili djelomično, privatnim cjelinama ili pojedincima po umjerenim cijenama.⁶ To utječe na razvoj malih i srednjih privatnih poduzeća. Spomenuta poimanja privatizacije odražavaju, međutim, jednu bitnu sličnost: pod pojmom privatizacije uvijek se podrazumijeva prijenos državnog vlasništva na privatne vlasnike. Stoga ćemo u ovom radu, pod pojmom privatizacije, podrazumijevati, prije svega, prijenos državnog/društvenog vlasništva nad gospodarskim subjektima u vlasništvo pojedinaca, privatnih osoba.

1. Privatizacija kao proces

Prema mišljenju gospodarskih stručnjaka, javno poduzeće nije privatizirano ako privatno vlasništvo iznosi manje od 50% kapitala dioničara koji imaju pravo glasa. To znači da kada govorimo o procesu privatizacije u tranzicijskim zemljama moramo razlikovati zakonsku promjenu vlasništva i stvarno korištenje prava vlasništva u postupku racionalizacije poduzeća. Zakonska promjena vlasništva je proces čije trajanje ovisi o složenosti raznih aranžmana u društvenom sektoru, kao i o metodi transfera vlasništva. Korištenje, pak, prava vlasništva u racionalizaciji tvrtke esencijalan je proces poduzetničke aktivnosti, koji vodi poboljšanju ekonomske efikasnosti. Dosadašnje iskustvo nam pokazuje da nije dovoljno samo privatizirati (transformirati vlasničku strukturu), već je potrebno i omogućiti da pravo vlasništva dođe do izražaja.⁷

⁵ Tranzicija je proces transformacije netržišnih u tržišna gospodarstva. Opširnije tumačenje riječi »tranzicija« vidi u: T. LADAN, Što znači riječ tranzicija, u: *Zaposlenost u Hrvatskoj (okrugli stolovi o otvorenim pitanjima o radu i zapošljavanju, listopad 1998.- svibanj 1999.)*, Hrvatska udruga katoličkih gospodarstvenika, Zagreb, 2000., str. 74.-76.

⁶ Usp. K. Z. POZNANSKI, Privatization of the polish economy: problems of transition, u: *Soviet Studies* 44 (1992), br. 4., str. 641.-644.

⁷ Do korištenja prava vlasništva može proći dugo vremena, ovisno o složenosti tehničkog procesa i njegovih institucionalnih mehanizama, o ekonomskoj okolini u kojoj tvrtka posluje, o raspoloživosti financij-

Drugim riječima, osim promjene vlasništva, uočava se još nešto, vrlo znakovito za ovaj proces - promjena osnovnih parametara poslovanja. Potiče se autonomija poduzeća kako bi se povećala konkurentna sposobnost, a rizik i odgovornost prenose se na vlasnike, poduzetnike i menadžere poduzeća. Privatizacijom se stoga uspostavljaju tržišne institucije (burze, brokeri, trgovačke asocijacije, asocijacije poslodavaca i zaposlenih...) koje omogućavaju funkcioniranje tržišta kapitala, robe i rada. Bez njih poduzeća ne bi mogla normalno funkcionirati.⁸ Osim toga, privatizacijom se definiraju i osnovni nositelji poslovnog procesa: vlasnik – poduzetnik – menadžer – radnik, a između njih se stvaraju i specifični odnosi. Također, bitno je naglasiti da i na razini pojedinca dolazi do određenih promjena. Privatizacijom se uvodi građanin kao individualni vlasnik i poduzetnik, slobodan i zaštićen u svojoj imovini, kao najvažniji nositelj vlasničkih prava. Međutim, moramo biti svjesni da ni tržište, ni vlasnička prava, kao finalni proizvodi procesa privatizacije ne rađaju beskonfliktne odnose među pojedincima, niti između pojedinaca i kolektiviteta i društva kao cjeline.⁹

Stoga je unutar države potreban sustav koji će u takvim kriznim situacijama intervenirati. Država i tržište trebaju biti partneri. Ako privatizacija ide za tim da potakne priljev svježeg kapitala što bi potaklo i dinamiziralo gospodarski razvoj i time otvaranje novih radnih mjesta, onda je ona najracionalniji socijalni program. Ali ako je privatizacija nekakva špekulativna transakcija, onda ni najsavršeniji socijalni program ne može riješiti socijalne probleme. Papa Ivan Pavao II. u enciklici *Centesimus annus* naglašava: »Zadaća je države da se brine za obranu i zaštitu zajedničkih dobara kao što su prirodni okoliš i ljudski okoliš, održavanje kojih ne mogu jamčiti jednostavni mehanizmi tržišta. Kao što je u doba starog kapitalizma bila dužna braniti temeljna prava rada, tako su sada u novom kapitalizmu, i ona i čitavo društvo dužni da brane kolektivna dobra koja, između ostalog, tvore okvir unutar kojega je jedino moguće da svatko zakonito postigne svoje individualne ciljeve.«¹⁰

skih sredstava i o samoj kvaliteti poduzetništva. Međutim, prije no što taj proces uopće može započeti, transfer prava vlasništva mora biti ili već završen ili barem toliko uznapredovao da omogući da jedan ili više poduzetnika preuzmu kontrolu nad tvrtkom. Usp. Đ. NJAVRO, Privatizacija, u: *Društvena istraživanja* 2 (1993.), br. 1., str. 93.-94.

⁸ Usp. D. KALOGJERA, Privatizacija u stabilizaciji i razvoju hrvatskog gospodarstva, u: *Društvena istraživanja* 2 (1993), br. 1, str. 54.

⁹ Usp. isto, str. 55.

¹⁰ IVAN PAVAO II., *Centesimus annus*, br. 40.

a. Privatizacija kao globalni proces

Zanimljivo je da je vjera u privatizaciju kao politički, gospodarski, ideološki pa čak i kulturni projekt postala globalnim fenomenom krajem osamdesetih godina 20. stoljeća. Širom svijeta nacionalne vlade počele su vraćati pod privatnu kontrolu brojnu i raznoliku državnu imovinu. Procjenjuje se da je prodaja državnih poduzeća širom svijeta dosegla iznos od 185 milijardi dolara.¹¹ Naime, do početka sedamdesetih godina »moderni kapitalizam« se mogao opisati kao društveni sustav sa stabilnim gospodarskim rastom i konsenzusom društvenih slojeva. Međutim, problemi su nastali kada se javio neuspjeh državnih programa i akcija. Dosegnuta je granica u onome što se može postići oporezivanjem i trošenjem, a jednako tako je dosegnuta granica u gospodarski snošljivom dizanju poreza. Tako se javila kriza državnog upravljanja gospodarstvom, budući da se od poduzeća u razvijenim zapadnim zemljama tražio brzi odgovor na zahtjeve tržišta, izbjegavanje krutih organizacijskih i upravljačkih pravila te prilagodljivost proizvodnje potrebama potrošača.

Sve je to stavilo pred nove izazove radnike poduzeća, menadžere poduzeća, ali i političku elitu. Državna poduzeća u takvom okruženju podsjećala su, naime, na velike trome brodove, nepripremljene za brze tržišne okrete i prilagodbe konkurentskim prijetnjama oko njih te se pristupilo njihovoj privatizaciji. Važno je, međutim, istaknuti da se privatizacija javnih poduzeća u zapadnim zemljama odvijala unutar sustava u kojem je privatno vlasništvo prevladavajući oblik vlasništva. Različite gospodarske analize pokazuju da za privatizaciju državnog vlasništva u zapadnim, kapitalističkim, zemljama već postojao privatni kapital (tržišta kapitala), voljan da ga apsorbira, dok u bivšim socijalističkim zemljama naprosto nije bilo novca, ni kupaca, a ni tržišta koje bi odredilo cijenu privatizacije. Prema tome, dok taj proces u razvijenim zapadnim zemljama pretpostavlja institucionalno, tržišno i vlasnički definirani kapitalistički način proizvodnje, privatizacija u postsocijalističkim zemljama tek je smjerala napuštanju planskog gospodarstva prema tržišnom uvođenjem nove vlasničke strukture.¹²

¹¹ Od Drugog svjetskog rata do osamdesetih godina poduzeća u državnom vlasništvu su znatno rasla, a osobito u nerazvijenim gospodarstvima Afrike, Azije i Južne Amerike, gdje su vlade kroz podržavljena poduzeća pokušavale izdržati konkurentsku utakmicu s razvijenim gospodarstvima Zapada. Snažan državni sektor u nacionalnim gospodarstvima bio je prisutan i u razvijenim zemljama diljem svijeta. Usp. D. ČENGIĆ, *Manageri i privatizacija*, Alinea, Zagreb, 1995., str. 20-23.

¹² U razvijenim zapadnim zemljama državno vlasništvo je bilo zastupljeno u znatno manjem postotku u odnosu na komunističke države. Do akumulacije takvog vlasništva došlo je uglavnom ekonomskom prisilom, dok je, usporedbe radi, u istočnoeuropskim zemljama državno vlasništvo nastalo političkom silom,

Osim toga, važno je istaknuti još jednu bitnu razliku: u zemljama s razvijenim tržišnim mehanizmima i institucijama privatizacija nije od presudne važnosti za daljnji razvoj nacionalnog gospodarstva.¹³ U tranzicijskim zemljama, pak, u kojima se tržište kapitala i rada mukotrpno rađalo, uspostavljanje privatno-vlasničkih prava i njihovih nositelja - pojedinaca, poduzeća i drugih ekonomskih subjekata – bila je osnovna pretpostavka stabilizacije i razvoja čitavog gospodarskog pa i političkog sustava.¹⁴

b. Obilježja privatizacije u tranzicijskim državama

Za razliku od zemalja s razvijenim tržišnim mehanizmima, privatizacija u tranzicijskim državama bila je, s jedne strane, politički projekt kojega su nosile nove političke elite, kao i frakcije starih političkih elita iz doba tzv. planske privrede. S druge strane, ona je bila nužna jer se u većini tih zemalja javljalo nezadovoljstvo zbog neadekvatnih poslovnih učinaka javnog sektora. Naime, rast proizvodnje u tim zemljama sve češće je stagnirao tako da je i kvaliteta proizvoda bila relativno slaba, posebno u usporedbi sa sličnim proizvodima u zemljama razvijenih tržišnih privreda.¹⁵ Osim toga, poduzeća javnog sektora nisu se pokazala djelotvorna na planu tehničko-tehnoloških inovacija. Također, velik broj poduzeća javnog sektora nije vodio računa o potrebnoj ravnoteži između privrednog razvoja i očuvanja čovjekove okoline.¹⁶ Uz to su gospodarstva Istočne Europe desetljećima imala kronične uvjete pretjerane potražnje, što se reflektiralo u nestašicama potrošnih dobara i obuzdavanju inflacije. Takvi su pritisci inflacije bili svojstveni socijalističkim privredama baziranim na preambicioznim planovima u korist teške industrije.¹⁷

bez obzira na to u kojoj je mjeri to bila potreba gospodarskog razvoja na tim prostorima. Kao takvo, ono se i štitilo istovrsnom silom. Usp. *isto*, str. 17.

¹³ U razvijenim zapadnim zemljama privatizacija zahvaća državna poduzeća koja djeluju u tržišnom okruženju i u stvaranju društvenog proizvoda (GNP-a) sudjeluju u pravilu ispod 15%. U drugima, u kojima je udio državnih poduzeća u pravilu više od 80% društvenog proizvoda, privatizacija je preduvjet raskida sa socijalističkim gospodarskim sustavom i polazište za prijelaz na tržišni način privređivanja te put k demokratskom sustavu vrijednosti. Usp. D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 52.

¹⁴ Usp. *isto*, str. 53.

¹⁵ Usp. D. ČENGIĆ, *Nav. dj.*, str. 34-35. Za istraživanje ekonomskih obilježja tranzicijskih zemalja može poslužiti i slijedeća literatura: D. BUVAČ, *Povratak u kapitalizam*, ZPS, Zagreb, 1990.; J. WINIECKI, *Political economy of privatization: Poland in comparative perspective*, Institut fuer Weltwirtschaft der Universitaet Kiel, Kiel, 1991., str. 397-416.

¹⁶ Više o ovoj problematici u članku: I. KUNST, *Restrukturacija poduzeća u funkciji razvoja hrvatskog gospodarstva*, u: *Društvena istraživanja* 2 (1993.), br.1., str. 125.-138.

¹⁷ Usp. Đ. NJAVRO, *Nav. čl.*, str. 90.

Nadalje, porezna politika je bila veliki problem. Osim priskrbljivanja sredstava za potrebe funkcioniranja države, ta politika je imala izrazitu ideološku sklonost. Imala je kaznenu funkciju za one socijalne grupe i gospodarske grane koje su smatrane ideološki nepodobnima za socijalističku državu. Također, jedan od esencijalnih problema ovih zemalja bio je i nepostojanje institucija i cjelovitog sustava socijalne pomoći. Sustavi tih zemalja nisu priznavali mogućnost postojanja nezaposlenosti te zato nije ni bilo sustava namijenjenog da pomogne onima koji su zbog racionalizacije ili bankrota poduzeća ostali nezaposleni.¹⁸ Veliki problem je bila i neefikasna birokracija. Takva naslijeđena neefikasnost administracije, pune nesposobnih političkih službenika bivših komunističkih vlada, u kojoj je prisutna slaba radna disciplina, ozbiljna je kočnica svakoj promjeni koju danas pokušavaju uvesti demokratske vlasti. Naime, komunističke vlasti proširile su birokratsku kontrolu na sve aspekte društva i stvorile monstruozno velik birokratski aparat, otvorivši također prostor i za korupciju koja je postala ozbiljan problem.¹⁹

Suočeni s teškom gospodarskom situacijom, sve su zemlje Istočne i Srednje Europe krenule koncem 80-ih godina, u skladu sa svojim specifičnim uvjetima demokracije i naslijeđenim gospodarskim i vlasničkim strukturama, u proces privatizacije. Njezin temeljni cilj bio je stvaranje uspješne, konkurentne i potpune tržišne ekonomije, koja je sposobna da te zemlje izvuče iz recesije.²⁰ Međutim, prema mišljenju brojnih gospodarskih stručnjaka, nije bilo dovoljno samo promijeniti zakone već je trebalo stvoriti novu upravljačku strukturu i nove poduzetničke motive zasnovane na vlasništvu kapitala, umnažanju profita i tržišnoj konkurenciji te uspostaviti makroekonomsku ravnotežu, stimulirajuću

¹⁸ Usp. *isto*, str. 91.

¹⁹ Vrijedno je spomenuti da je bilo i pokušaja reformiranja modela socijalističke planske ekonomije, ali bez privatizacije. U Jugoslaviji, od 1950., te Poljskoj i Mađarskoj od 1980. godine, decentralizacijom rukovodstva i ograničenim uvođenjem konkurentnih tržišnih sila pokušala se reformirati socijalistička ekonomija. Npr. u Jugoslaviji je to funkcioniralo na način da je uvedeno samoupravljanje, a radnički savjeti vodili su poduzeća nezavisno od centralnih vlasti. Slično je bilo i u Poljskoj i Mađarskoj. Iako su postignuti neki početni rezultati, takvi eksperimenti su propali, jer je samoupravljanje uništilo mogućnost postojanja jedinstvenog tržišta rada koje se bazira na principu: isti obavljeni posao–ista plaća. S druge strane, poduzećima su ukinuta ograničenja, ali bez odgovornosti koja je svojstvena privatnom vlasništvu, rezultat čega je bilo zbiljsko pogoršanje financijske discipline poduzeća. Bez tržišne konkurencije mogućnost podjele dohotka samo je stimulirala rast troškova, a država i lokalne vlasti bile su uvijek tu da pokriju deficit financijske transakcije. Međutim, svi su ti pokušaji propali jer se nije učinio odmak od ideologije komunističkih vlasti, ispuštanje iz ruku kolektivnog ili državnog vlasništva nad sredstvima za proizvodnju. Usp. *isto*, str. 88.

²⁰ Usp. Y. KISS, Paradoksi privatizacije u zemljama srednje i istočne Europe, u: *Društvena istraživanja* 2 (1993.), br.1, str. 3.

poreznu politiku, cjeloviti sustav socijalne zaštite, efikasniji birokratski aparat, što uključuje i borbu protiv mita i korupcije.²¹ Osim toga, država je trebala osigurati stabilne zakonske okvire i institucionalnu pozadinu privatizacije, unaprjeđivati privatni sektor u nastajanju te osigurati neke socijalne službe, posebno u teška vremena pretvorbe. Drugim riječima, proces privatizacije u post-socijalističkim zemljama bio je složeniji i teži nego što je itko, u euforičnom raspoloženju sloma socijalizma, i mislio. Izbor prave strategije, programiranje, ekonomsko, pravno i financijsko oblikovanje pretvorbe, sve to zahtijevalo je više napora, vremena i sredstava nego što je bilo tko očekivao.²²

2. Različiti modeli privatizacije

Dosadašnje iskustvo privatizacije u Republici Hrvatskoj te u zemljama Srednje i Istočne Europe pokazuje da svaka zemlja prije procesa privatizacije mora dati razuman odgovor na neka temeljna pitanja.²³ Prije svega, bilo je potrebno odrediti kome pripada državno/društveno vlasništvo u određenoj zemlji te koji su ciljevi privatizacije i koje su socijalne posljedice toga procesa. Nadalje, važno je bilo vidjeti kakav je model privatizacije usvojen i kroz koje tehnike je realiziran. Osim toga, bitno je bilo vidjeti koji je stupanj državnog nadzora i upravljanja privatizacijskim programom te može li se privatizacija provoditi samo po jednom modelu ili je potrebno za svako poduzeće naći adekvatan model. Također, važno je bilo uvidjeti treba li se provoditi privatizacija »vlasničkim šokom«, tj. zgusnutom aktivnošću, ograničenom na svega 12 mjeseci ili

²¹ Usp. Đ. NJAVRO, *Nav. čl.*, str. 90.-92.

²² Tako npr. Mađarska smatra da je temeljni cilj privatizacije stvoriti uvjete da buduće ekonomske operacije budu što efikasnije. Također, privatizacijom treba postići cijenu i prihode, a većinu prihoda ostvarenih privatizacijom upotrijebiti za servisiranje državnog duga. Usp. L. CSEPI, E. LUKACS, *Privatization in the Context of Economic and political Reform*, u: *The Economics of Transition* 1 (1993.), br. 4., str. 4. U bivšoj Čehoslovačkoj generalno je prihvaćeno da je transformacija ekonomije i društva, u cjelini, ovisna o privatizaciji. Glavni cilj privatizacije je da se zemlja u kojoj je bilo stopostotno državno vlasništvo konvertira u zemlju s malim i dobro definiranim državnim sektorom. Potrebno je shvatiti i to da je privatizacija transformacija, a ne reforma. Usp. *The wave of the Voucher Privatization in Czechoslovakia* (izvještaj vlade), u: *The Economics of Transition* 1 (1993.), br. 1., str. 2.

²³ Za više informacija vidi: I. GROSFELD, P. HARE, *Privatisation in Hungary, Poland and Czechoslovakia*, CEFR, London, 1991.; Đ. ČENGIĆ, *Nav. dj.*, str. 35.-36.; D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 66. Brojni autori zagovaraju ovaj pristup. Od stranih: M. FRIEDMAN, *Kapitalizam i sloboda*, Globus, Zagreb, 1993. On u toj knjizi donosi ključne elemente ovoga pristupa. Zatim, D. LIPTON, J. SACHS, *Privatization in Eastern Europe: the case of Poland*, u: *Slovenska ekonomska revija* 9 (1991.), br. 2-3, str. 101-117.; E. BORENSZTEIN, M. S. KUMAR, *Proposals for privatization in Eastern Europe*, u: *IMF Staff Papers* 3 (1991.), br. 2., str. 300-326. Od domaćih: D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 51-86.

privatizirati godinama.²⁴ Osim toga, važno je bilo ustvrditi treba li privatizirati poduzeće po poduzeće ili ući u masovnu privatizaciju i istovremeno privatizirati veliki broj poduzeća. Uz sve navedeno, bitno je i ustvrditi je li važno da polazimo od principa da su svi kupci ravnopravni ili ih pak treba diferencirati, npr. prema državljanstvu (strani i domaći), prema stručnom zanimanju, godina-ma staža, radnom odnosu i sl.

U ovom radu ne možemo odgovoriti na sva ova pitanja, ali želimo ukazati da je sržno pitanje, pitanje uloge države. Možemo se pitati je li država jedini i opći vlasnik svih poduzeća, jedini njihov prodavatelj, a prodaja jedini način privatizacije? Možemo postaviti i pitanje jesu li građani i zaposleni jedini vlasnici državne imovine pa je stoga raspodjeljuju bez naknade (jer su u njezino stvaranje utrošili svoj radni vijek), a država je samo katalizator tog cjelokupnog procesa, koji onda utvrđuje kriterije i tehnike raspodjele vlasništva građanima? Odgovarajući na ova pitanja, ekonomisti su se podijelili u dvije skupine. Jedni zastupaju liberalni i pragmatični pristup privatizaciji te polaze od stajališta da je uloga države nužna u privatizacijskom programu i to kao vlasnika imovine koja se postupno reprivatizira. Najčešće se to događa kroz osnivanje državnih holding-kompanija ili sličnih državnih institucija (agencija, fondova...). Privatizacija se tu doživljava kao projekt kroz koji treba nešto i zaraditi, a ne samo rasprodati državnu imovinu.²⁵

Osim liberalnog pristupa, postoji i socijalni, koji se zalaže za pravednu podjelu onoga što je ionako zarađeno prethodnim radom. Papa Pio XII., govoreći o važnosti pravedne raspodjele dobara, ističe: »Kada se ne bi osigurala pravedna raspodjela dobara, ili bi se postigla nepotpuno, ne bi se postigao pravi cilj nacionalne ekonomije. Jer i koliko god bi postojalo obilje raspoloživih dobara, narod koji ne bi bio pozvan da ima udjela u njima ne bi bio ekonomski bogat nego siromašan.«²⁶ Stoga prvi korak u socijalnom pristupu privatizaciji

²⁴ Brojni autori zagovaraju ovaj pristup. Od stranih: M. FRIEDMAN, *Kapitalizam i sloboda*, Globus, Zagreb, 1993. On u toj knjizi donosi ključne elemente ovoga pristupa. Zatim, D. LIPTON, J. SACHS, Privatization in Eastern Europe: the case of Poland, u: *Slovenska ekonomska revija* 9 (1991.), br. 2-3, str. 101-117.; E. BORENSZTEIN, M. S. KUMAR, Proposals for privatization in Eastern Europe, u: *IMF Staff Papers* 3 (1991.), br. 2., str. 300-326. Od domaćih: D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 51-86.

²⁵ To je dosta nepraktično jer kako da, primjerice, hrvatski građanin dobije dionice više od 3000 poduzeća, koliko ih je bilo na početku u Hrvatskoj? Zato se predlaže da se ukupna vrijednost društvenog vlasništva(kapitala) svih poduzeća pretvori u dionice. Istodobno, u vrijednosti tih dionica, svim bi građanima zemlje trebalo podijeliti *vouchere*. Matematički gledano: ukupna vrijednost dionica(D) = svoti *vauchera* (V) Usp. D. ČENGIĆ, *Nav. dj.*, str. 35.

²⁶ PIO XII., Radio poruka na blagdan Duhova 1941. god., u: M. VALKOVIĆ (ur.), *Sto godina katoličkog socijalnog nauka*, str. 85.

jest priznavanje državnog vlasništva kao društvenog, tj. kao »vlasništvo svih građana«. To znači da ako se želi to vlasništvo zaista privatizirati prema načelima prava i pravde, svakom građaninu treba dati alikvotni udio u društvenom vlasništvu.

Prema tome, najpravednije bi bilo da svaki građanin dobije po dionicu svakog poduzeća podjednako, i dobrog i lošeg. To se ostvaruje preko investicijskih kupona, tzv. vaučera. Podjelom vaučera započinje tržišna igra. Ona se zasniva na principu da svatko svojim vaučerom, bez ikakve prinude, kupuje dionicu kojeg želi poduzeća.²⁷ Osim ova dva pristupa, postoje i neka druga rješenja. U privatizacijskoj politici najčešći je upravo kombinirani pristup, koji se svodi uglavnom na kombinaciju različitih privatizacijskih modela. Primjerice, 50% nekog poduzeća može se prodati najboljem kupcu, 30% podijeliti svim građanima, a 20% se može podijeliti zaposlenima. Prema tome, situacija je daleko od izvornih privatizacijskih modela koje smo već naveli, no ipak možemo izdvojiti njihove prednosti i nedostatke. U načelu iskristalizirala su se četiri dominantna modela: vanjska i unutarnja privatizacija, model podjele dionica i model holding-kompanija.²⁸

a. Unutarnja privatizacija

Kod unutarnje privatizacije dionice poduzeća daju se (povoljno prodaju) isključivo radnicima, i to sadašnjima i bivšima. Oni mogu dobiti dionice i postupno, posuđujući novac od banaka za njihovu kupnju, a zatim ostvarujući nad njima efektivno vlasništvo kad se kredit otplati (tzv. ESOP model). Glavna je prednost tog modela njegova administrativna nezahtjevnost, a posebno je na pozitivan odjek naišla među radnicima uspješnih poduzeća. Oni očekuju značajne dobitke, budući da je tržišna cijena njihovih poduzeća mnogo viša od one po kojoj su oni dobili dionice. Ovaj model privatizacije relativno je brz i lako provediv, a glavni akteri su država i radnici.

Međutim, ovaj model privatizacije ima i svoje nezanemarive nedostatke. Prije svega, unutarnja privatizacija favorizira radnike profitabilnih poduzeća, dok radnike neprofitabilnih i one zaposlene u državnim službama ostavlja po dalje. Osim toga, tim modelom ne profitira ni država. Većina se dionica dijeli besplatno ili po nominalnoj cijeni. S druge strane, prema mišljenju stručnjaka,

²⁷Usp. D. BUVAČ, *Nav. dj.*, str. 11-27.

²⁸Usp. D. ČENGIĆ, *Nav. dj.*, str.14.

vrlo je nepravедno da radnici sebi prisvoje zapravo ukupno industrijsko bogatstvo naroda, dok bi ostatak stanovništva, koji je porezima financirao dobar dio investicija, ostao bez ičega. Nepravедno je, jer su u stvaranju društvenog bogatstva sudjelovali mnogi, oni koji su u mirovini, zaposleni u javnim službama, nezaposleni...²⁹ Evidentno je, dakle, da su tu samo radnici i menadžeri poželjni dioničari.

b. Vanjska privatizacija

Vanjska privatizacija je model u kojem se osnivačke dionice poduzeća prodaju najboljem ponuđaču. Ponuđači se mogu podijeliti u nekoliko nekonkurentnih skupina. Na taj se način izbjegava monopolizacija dionica u rukama samo jedne kategorije kupaca. Osim toga, predviđeni su i posebni popusti za male investitore kako bi i oni opstali u »privatizacijskoj igri«. Bitna prednost toga modela leži u činjenici da vanjska privatizacija omogućava državi prikupljanje određene količine novca prodajom poduzeća. Omogućuje također i optimalnu alokaciju novca, jer ih, kao i svaku drugu robu, kupuju oni koji su spremni platiti najviše.

Međutim, iako vanjska privatizacija omogućuje daljnje širenje postojeće distribucije bogatstva, događa se da poduzeća kupuju bogati slojevi društva po izrazito povoljnim cijenama. U tom smislu, krug mogućih kupaca određenog poduzeća određuje platežna moć te ovaj model privatizacije često preslikava postojeću distribuciju bogatstva i društvene moći. Osim toga, postavlja se i pitanje procjene imovine i kako izbjeći velike pogreške u njihovoj procjeni, što dovodi i do određenog usporavanja procesa privatizacije.³⁰

c. Podjela dionica

Podjela dionica je model u kojem se građanima konkretne zemlje dijele »certifikati« (vaučeri) razmjenjivi za dionice državnih poduzeća. Time su zapravo svi građani potencijalni suvlasnici poduzeća u privatizaciji. Stoga, temeljna prednost tog modela jest egalitarizam. Postavlja se jasno pitanje: Kad već ne postoji ravnomjerna distribucija društvenog bogatstva, a državno/društveno vlasništvo su svi stvarali, zašto ga ne podijeliti jednako na sve građane/

²⁹ Usp. Đ. NJAVRO, *Nav. čl.*, str. 95.

³⁰ Usp. D. ČENGIC, *Nav. dj.*, str. 42.-43.

zaposlene članove zajednice? To je važno zbog toga što pojedinci time mogu steći osjećaj da na jednaki način sudjeluju u nečemu što je od životne važnosti za njihov ravnopravan start u tržišnoj utakmici.

Nedostaci toga modela vidljivi su, prije svega, u činjenici što podjela dionica ne donosi državi nikakav prihod. Moguće je čak da troškovi postupka privatizacije, u tom slučaju, budu veći od prihoda države. Nadalje, u situaciji vrlo disperzivnog vlasništva dionica postavlja se pitanje kako će »mali dioničari« nadzirati rad menadžera i štititi svoja vlasnička prava pred velikim investitorima. Upravo je to bio jedan od velikih problema hrvatske privatizacije, o čemu će biti govora kasnije. Većina se gospodarskih stručnjaka slaže s tim da je također jedan od nedostataka tog modela i taj što široka distribucija dionica neće ojačati odnos između prihoda pojedinaca i učinaka poduzeća u kojem ima dionice. Uostalom, odsustvo upravo te veze jedan je od ključnih problema zašto je država neefikasan vlasnik.³¹

d. Model holding-kompanija

U tom modelu, poduzeća koja će se privatizirati najprije postaju vlasništvo jedne ili više holding-kompanija. Te kompanije mogu biti u vlasništvu države ili građana. One prodaju poduzeća na tržištu ili putem dražbi ili dijele njihove dionice određenim kategorijama građana. Holding-kompanija pruža odgovor na disperziju vlasništva i izostanak jasno definiranog vlasnika/upravljača na taj način da alocira veliki broj dionica na mali broj holding-kompanija ili zajedničkih fondova.³² Prema tome, vidimo kako ovaj model u sebi zapravo sažima jednu varijantu vanjske privatizacije, ali i modela slobodne distribucije dionica. Također, taj model uključuje relativno brzu privatizaciju (ako su dionice u holdinzima podijeljene stanovništvu), kao i brža poboljšanja u alokaciji kapitala i učinkovitosti poduzeća. Uvođenje posrednika između poduzeća i stanovništva u vidu holdinga, može ubrzati osnivanje burzi i tržišta kapitala. Temeljni problem tog modela jest opasnost odlaganja privatizacije unedogled. Naime, neke političke skupine mogu osnivanje holding-kompanija shvatiti kao priliku za održavanje državnog vlasništva što je dulje moguće.³³

³¹ Usp. *isto*, str. 43.

³² Usp. Đ. NJAVRO, *Nav. čl.*, str. 97.

³³ Usp. D. ČENGIĆ, *Nav. dj.*, str. 43.-44.

3. Modeli privatizacije u nekim tranzicijskim zemljama

Za naš rad vrlo važno je ukazati na neke temeljne procese privatizacije koji su se odvijali u nama susjednim zemljama. Zbog širine problema zadržat ćemo se samo na nekoliko zemalja, poput Mađarske, Češke, Slovačke i Poljske.

a. Mađarska

Krajem osamdesetih godina, kad je na površinu izbila gospodarska kriza u Mađarskoj, uvedeno je novo zakonodavstvo kojim je privatizacija legalizirana. Zakon o stranim ulaganjima, iz 1988. godine, stvorio je izuzetno povoljne uvjete za strane privatne kompanije, Zakon o korporacijama iste je godine dopustio osnivanje tvrtki u obliku korporacija, Zakon o pretvorbi, iz 1989. godine, omogućio je poduzećima i zadrugama u državnom vlasništvu pretvaranje u mješovita dionička društva. Od kasnih osamdesetih godina, paralelno sa slabljenjem političke kontrole partijske države, nekoliko poduzeća poslužilo se ovim zakonskim okvirima, preobrazivši se u različite oblike poslovnih udruženja. Pojavila se tzv. *spontana privatizacija*, koja nije naišla na najbolji odjek u javnosti. Kao posljedica toga, u ožujku 1990. godine osnovana je Agencija za državnu imovinu, sa zadaćom kontroliranja procesa privatizacije u skladu s direktivama imovinske politike. Glavni zadatak Agencije bio je, prije svega, stvaranje i upravljanje opsežnim, aktivnim programom privatizacije kojega je vodila država. Ni taj se projekt nije pokazao dovoljno dobrim tako da su već u ljeto 1991. godine i Vlada i Agencija za državnu imovinu priznale da takvi centralizirani i od države upravljani programi nisu ispunili očekivanja.

Novu metodu privatizacije, nazvanu *programom samoprivatizacije*, pokrenula je u listopadu 1992. godine ista agencija. Ona se suglasila s tim da decentralizira privatizaciju, prenoseći svoju odgovornost i moć odlučivanja na pažljivo odabrana tzv. konzalting poduzeća. U tom novom, pojednostavljenom, procesu mala i srednja poduzeća pokrenula su svoju vlastitu privatizaciju u suradnji s jednim od konzalting poduzeća.³⁴ Stoga u mađarskom programu privatizacije možemo uočiti kako je promjena vlasništva postupni proces i ostvaruje se privatizacijom bez reprivatizacije nacionalne imovine; bivšim se vlasnicima daje parcijalna kompenzacija s kojom mogu kupiti državnu imovinu (dionice, stanovi, trgovine, zemlja). Također se primjenjuje i različiti broj metoda privatizacije, koje daju široki krug investitora, sposobnih kupiti poduzeća. Uz to,

³⁴ Usp. Y. KISS, *Nav. čl.*, str. 4.-8.

državno vlasništvo se prenosi bez naknade, i to lokalnim vlastima, socijalnom osiguranju, fondacijama i udruženjima javne dobrobiti. Također su razvijene i tehnike koje omogućuju da zaposleni postanu dioničari te se, jednako tako, ide za kreditnim mogućnostima da bi se povećala kupovna moć domaćih poduzetnika.³⁵

b. Češka i Slovačka

U bivšoj Čehoslovačkoj smatralo se da privatizacija mora biti brza i transparentna, tako da najširi krug građana može u njoj sudjelovati. Stoga je njihova Vlada posegnula za podjelom vaučera svim građanima. Cilj je bio da se stotine poduzeća u vlasništvu države transformira u dioničarska društva. U Češkoj smatraju ovaj model dobrim zbog toga što pomaže da se svlada problem očitog pomanjkanja kapitala kod stanovništva; međutim, važno je da obujam vlasništva bude dovoljno velik da zadovolji potražnju milijuna vlasnika vaučera, a priprema poduzeća za privatizaciju dovoljno jednostavna da bi proces privatizacije bio dovoljno brz.³⁶

Osnovna ideja tog modela jest da se svakom punoljetnom građaninu (iznad 18 godina starosti) dodijeli vaučer (investicijski kupon) u iznosu od 1000 investicijskih bodova kojima se kasnije mogu kupovati dionice nekog od ponuđenih državnih poduzeća. Vlasnici investicijskih kupona mogu samostalno kupovati dionice ponuđenih državnih poduzeća ili pak putem privatnih investicijskih fondova. To su zapravo institucije koje su osnovane posebno za tu namjenu, kako bi posredovale između zainteresiranih građana i poduzeća prilikom javne ponude dionica pojedinih poduzeća. To posredovanje nije bilo obvezatno, tako da su vlasnici vaučera mogli kupovati dionice sami i neposredno. Međutim, ta metoda nije jedina, niti obligatna, ali je, u praksi, za većinu poduzeća bila preferabilna metoda privatizacije. Prema mišljenju eminentnih gospodarskih stručnjaka, jedan od temeljnih razloga zbog kojega se češka Vlada opredijelila za usvajanje baš tog modela privatizacije jest njegova brzina te prevladavanje problema nedostatka sredstava kod stanovništva za otkup poduzeća.³⁷

³⁵ O privatizaciji u Mađarskoj više se može saznati na temelju ove literature: D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 70.; K. MIZSEI, *Nav. čl.*, str. 283-296.; J. KARSAI, *Creditor managers*, u: *Eastern European Economics* 30 (1992), br. 4, str. 39.-56.

³⁶ Usp. D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 67.-68.

³⁷ Usp. M. KUPKA, *Transforamtion of ownership in Czechoslovakia*, u: *Soviet studies* 44 (1992.), br. 2, str. 297.-312.

c. Poljska

Poput Mađarske, Poljska ima dugu pretpovijest privatizacije. Sveprisutne gospodarske reforme postupno su stvarale prostor za nedržavne privredne djelatnosti, osobito od kasnih 50-ih godina. Godine 1989. počelo se s osnivanjem dioničkih društava. »Značajan dio tih dioničkih društava«, kako ističe poljski ekonomist Poznanski, »većinom je bio u vlasništvu države, a druga su bila u vlasništvu menadžera, što znači u rukama čitave nomenklature.«³⁸ Križanje vlasništva između poduzeća i drugih institucija, kao npr. banaka, također je bilo prisutno, tako da se stvorio fenomen tzv. *nomenklatura privatizacije*. Taj fenomen je izazvao nezadovoljstvo među građanima pa ga je Vlada pokušala zabraniti. Nova vlada, premijera Bieleckoga, pokušala je početkom devedesetih godina učiniti određene reforme predlažući brzu, masovnu privatizaciju. Konceptija podjele dionica bila je završena sredinom 1991. godine; međutim, zbog stalnog političkog odmjeravanja snaga između parlamentarnih stranaka taj je prijedlog bio odbijen zajedno s nekim drugim prijedlozima, npr. Zakona o investicijskim fondovima. U nastaloj situaciji privatizacija se provodila metodom »slučaj po slučaj«, metodom kapitala te privatizacijom putem stečaja.

Možemo reći da je posebno bila zanimljiva metoda stečaja, koja je predložena za mala i srednja poduzeća. Ona se zasniva na tome da se nakon proglašenja stečaja imovina poduzeća prodaje ili unajmljuje domaćim ili stranim kupcima.³⁹ Privatizacija u Poljskoj specifična je i po još jednom modelu, a to je tzv. »mala privatizacija«. Njome su se male tvornice, skladišta, oprema i sredstva transporta nudili na prodaju u javnim dražbama.

4. Rezultati privatizacije u tranzicijskim zemljama

Ako promotrimo proces privatizacije u tranzicijskim zemljama, možemo uočiti kako je njezin glavni izvor slom komunizma i želja novih političkih elita da upravo privatizacijom zadobiju legitimitet posve nove političke klase. Evidentno je stoga da je privatizacija u tranzicijskim zemljama postala, prije svega, politički, a ne ekonomski projekt s dugoročnim socijalnim, gospodarskim i političkim implikacijama. Međutim, analizom privatizacijskih procesa

³⁸ K. Z. POZNANSKI, *Nav. čl.*, str. 21.-34.

³⁹ Usp. D. ČENGIĆ, *Nav. dj.*, str. 48. O privatizaciji u Poljskoj dosta informacija može se pronaći u: M. MYANT, *Transforming Socialist Economies. The case of Poland and Czechoslovakia*, Edward Elgar, Aldershot, 1993.

u zemljama Srednje i Istočne Europe mogu se uočiti i druga proturječja. Jedno od najbolnijih proturječja, svakako je nesklad između privatizacije i društvene pravednosti, čest u tim zemljama.⁴⁰ Veliki problem jest i tzv. pseudoprivatizacija - pojava kada se privatizacija koristi za pretvaranje političke moći u nove ekonomske vrijednosti i bogatstva. Njome se često nagrađuje politička vjernost i jača moć političke elite. Ekonomske naklonosti vladinih djelatnika plaćaju se položajima u upravnim odborima ili dionicama novih privatnih poduzeća, a predstavnici nove klase menadžera dobivaju pristup bitnim centrima političkog odlučivanja.⁴¹

Možemo konstatirati kako je gotovo u svim tranzicijskim zemljama ot početka prisutan otklon od želja i ostvarenoga. Pritom moramo izdvojiti zemlje prvog integracijskog kruga u Europsku uniju: Poljsku, Mađarsku, Češku, Slovačku, Estoniju, Sloveniju, koje su 1. svibnja 2004. godine službeno postale članice Europske unije, od zemalja koje još čekaju na ulazak. Naime, zemlje prvog kruga vrlo dobro su riješile različite zamke privatizacijskog procesa tako da je privatizacija načelno uspjela, tj. državno-gospodarski sustavi uspješno su se preobrazili gospodarstva s dominantnim privatnim sektorom. Našu tvrdnju možemo potkrijepiti činjenicom da su njihova poduzeća danas mnogo efikasnija. Naime, gospodarski oporavak najizraženiji je u zemljama Srednje Europe (Slovenija, Češka, Poljska, Mađarska) i baltičkim zemljama (Estonija). Mnogi ekonomski stručnjaci tvrde da je inozemni kapital odigrao veliku ulogu u samom procesu privatizacije u tim zemljama. Uz izravno unosenje kapitala potrebnog za vlasničku transformaciju, strani ulagači donijeli su nove, djelotvornije, upravljačke vještine i kulturu korporativnog ponašanja, kao i nove tehnologije, bitne za reorganizaciju poduzeća.

Međutim, moramo biti svjesni da strani kapital nije uvijek mogao biti prisutan, domaći još manje, te se moralo davati povlaštene uvjete zaposlenima, što je često bio i jedini način da se državno poduzeće transformira u prepoznat-

⁴⁰ Osim toga, možemo uočiti kako su i sami ciljevi privatizacije u sebi proturječni. Tako npr. želja za visokim prihodima privatizacije i ubrzanjem cijelog procesa stvara probleme. Zatim, što je gospodarska kriza dugotrajnija, veći su imperativi novih radnih mjesta. No, postizanje veće učinkovitosti poduzeća, što je jedan od ciljeva privatizacije, vodi otpuštanju dijela radnika. Također, često se i želje stranih investitora i domaćih vlasnika uopće ne podudaraju. Npr. u Mađarskoj je veći dio multinacionalnih kompanija kupio udjele u velikim poduzećima da bi nadzirao mađarsko tržište i tržište drugih istočnoeuropskih država, a ne da bi razvio nacionalnu privredu. Također i projekti privatizacije koje izrađuju stručnjaci MMF-a vrlo su upitni. Usp. D. ČENGIC, *Nav. dj.*, str. 54.-56.

⁴¹ Usp. Y. KISS, *Nav. čl.*, str. 25.

ljive oblike privatnog vlasništva. Tako se pojavilo radničko dioničarstvo koje se u krajnjoj liniji pokazalo učinkovitijim od poduzeća u državnom vlasništvu.⁴² Osim toga, događala i se i shema masovne privatizacije temeljem besplatne podjele imovine stanovništvu. Dominantan utjecaj na razvoj takvih poduzeća imali su privatizacijski investicijski fondovi koji su sudjelovali kao posrednici u tom procesu te, kasnije, kao važni čimbenici u upravljanju tim procesom. Disperzija vlasništva, koja je najviše izazivala bojazan, na kraju i nije bila problem.⁴³

Makroekonomski promatrajući, privatizacija u Srednjoj i Istočnoj Europi donijela je dosta koristi potrošačima, što se očituje u nižim cijenama i boljoj kvaliteti proizvoda i usluga. Uvode se i novi proizvodi, a jača sama tržišna utakmica. Također, samim se procesom u spomenutim zemljama znatno smanjio javni dug i to povećanjem proračunskih prihoda. Osim toga, uspješno privatizirana poduzeća svojim razvojem ostvaruju nova radna mjesta i time pridonose rastu zaposlenosti. U najvećem broju slučajeva, poradi uspješne privatizacije dolazi do porasta plaća, a sudjelovanjem u otkupu dionica zaposlenici postaju vlasnici privatiziranih poduzeća, što im omogućuje da kao mali dioničari sudjeluju u upravljanju poduzećem.⁴⁴

Međutim, osim ovih relativno uspješnih zemalja, postoje i one manje uspješne tranzicijske zemlje. One nisu uspjele u potpunosti realizirati željene učinke privatizacije pa je otklon između objektivne i projicirane stvarnosti uistinu velik i zabrinjavajući. Stoga, dok se jedne zemlje bave rješavanjem postprivatizacijskih problema (tehnoški razvoj poduzeća, korporacijsko upravljanje, povećanje učinkovitosti...), druge pokušavaju vidjeti gdje su pogriješile u provođenju toga procesa. Koji je, dakle, glavni uzrok neuspješne privatizacije u pojedinim tranzicijskim zemljama? Odgovor koji tu možemo ponuditi jest da u uspješnom tržišnom okruženju koje podupire poduzetništvo privatizacija postiže svoj cilj i donosi zadovoljavajuće rezultate. Očito da pojedine zemlje nisu bile dovoljno uspješne da to ostvare.⁴⁵

⁴² Usp. *isto*, str. 14-22.

⁴³ Usp. *isto*, str. 23.

⁴⁴ Usp. *isto*, str. 25.

⁴⁵ Usp. N. ČUČKOVIĆ, Privatizacija u tranzicijskim zemljama: namjere i stvarnost deset godina kasnije, u: D. ČENGIĆ, I. ROGIĆ(ur.), *Privatizacija i javnost*, Institut društvenih znanosti 'Ivo Pilar', Zagreb, 1999., str. 13-14.

II. Privatizacija u Republici Hrvatskoj

Startna pozicija Hrvatske u procesu tranzicije bila je znatno povoljnija ako gledamo strukturu naslijeđenog gospodarskog sustava.⁴⁶ Sustav nacionalne ekonomije bio je decentraliziran, za razliku od ostalih tranzicijskih zemalja te omogućavao poduzećima veći stupanj autonomije u vođenju razvojne i poslovne politike, osobito u odlučivanju kako će se, i za koga, proizvoditi. Ipak, uspjeh poduzeća nije ovisio samo o položaju u privrednom i financijskom sustavu, nego i o uspjehu na tržištu roba, što je od izuzetne važnosti. Bio je, naime, prisutan tzv. sustav »društvenog vlasništva« u kojem su, za razliku od socijalističkog državnog vlasništva, zaposleni ostvarivali veću povezanost s rezultatima svojega rada na tržištu.

Međutim, za razliku od sustava s razvijenim tržišnim gospodarstvom i privatno-vlasničkom strukturom, ovdje nije bilo niti tržišta kapitala, niti privatno-vlasničkih odnosa i transakcija, što je onemogućavalo mobilnost kapitala i racionalno korištenje resursa. Drugim riječima, iako je u ponašanju i poslovanju poduzeća bilo više tržišnih elemenata nego u bilo kojoj drugoj socijalističkoj zemlji, hrvatska poduzeća ipak su djelovala u sustavu »planske ekonomije« te ekonomski subjekti nisu morali preuzimati punu odgovornost za svoj uspjeh na tržištu rada. Ipak, iz navedenoga je vidljivo da proces privatizacije u Hrvatskoj kreće od drugačijih startnih pozicija od onih u Mađarskoj, Poljskoj, Rusiji i u drugim socijalističkim zemljama.⁴⁷

1. Tijek privatizacije

U počecima privatizacije, u periodu od 1991.–1993., Hrvatska je bila pogođena ratom. Stoga je i taj proces bio znatno otežan jer se odvijao u uvjetima ratne ekonomije (npr. zbrinjavanje prognanika i izbjeglica, obnova ratom uništenog gospodarstva, kupnja oružja...). Prema mišljenju gospodarskih stručnjaka, rat i agresija uzrokovali su teško stanje hrvatskog gospodarstva, ali to ni danas, a niti onda, ne može biti opravdanje za sve promašaje u privatizaciji.⁴⁸ Prateći tijek toga procesa, možemo razlikovati dvije bitne faze privatizacije.

⁴⁶Usp. I. KUNST, *Nav. čl.*, str. 125.–138.

⁴⁷Usp. D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 74.

⁴⁸Usp. *isto*, str. 75-76.

a. Prva faza privatizacije

Cilj prve faze bio je dokidanje društvenog vlasništva u njegovu najvećem dijelu. Dana 18. travnja 1991. Sabor Republike Hrvatske donio je *Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća*.⁴⁹ Tim zakonom uređuje se pretvorba poduzeća s društvenim kapitalom u poduzeća kojima je određen vlasnik. Osim toga, ovaj zakon se odnosi i na druge pravne osobe, koje, poslujući sredstvima u društvenom vlasništvu, obavljaju gospodarske i društvene djelatnosti, a pretežni dio prihoda stječu obavljanjem gospodarske djelatnosti. Važno je naglasiti da pretvorbom poduzeće postaje dioničko društvo ili društvo s ograničenom odgovornošću, koje ima u cjelini poznatog vlasnika. Osim toga, tim zakonom zaposleni su mogli kupiti dionice uz popust, koji je bitno ovisio o njihovu radnom stažu u dotičnom poduzeću, s tim da je vrijednost dionica koju je neka osoba tada mogla kupiti ograničena na protuvrijednost od 20 000 DEM, te da su se tako kupljene dionice mogle otplatiti u roku od 5 godina. Time je stvoren sustav tzv. »malih dioničara«. Uz to samo su društvena poduzeća mogla predlagati modele i tehnike svoje privatizacije, a ako to ne bi učinila u zadanom roku, po zakonu to bi učinila Agencija za restrukturiranje. Zakon uz sve to propisuje da neprodani dio dionica postaje vlasništvo države, tj. Hrvatskog fonda za razvoj (70%), Mirovinskog fonda radnika (15%) i Mirovinskog fonda poljoprivrednika (15%).

Kao glavne ciljeve privatizacije, Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća istaknuo je uklanjanje društvenog vlasništva i svih na njemu zasnovanih društvenih i gospodarskih odnosa. Osim toga, naglašava se i želja za vođenjem društva kapitala kao osnovnog oblika organizacije hrvatskih poduzeća. Također se naglašava važnost zaštite nacionalnog bogatstva te unošenja svježeg kapitala u gospodarstvo, pokretanje poduzetništva, potreba široke disperzije vlasništva, fleksibilnost ulaganja kako za domaće, tako i za strane ulagače, a prije svega što brža pretvorba poduzeća i njihovo vlasničko restrukturiranje.⁵⁰ Također, taj zakon naglašava važnost povećanja učinkovitosti poslovanja hrvatskih poduzeća te postizanje socijalne pravednosti za hrvatske državljane kupnjom dionica u poduzećima uz popuste i obročno plaćanje.⁵¹

⁴⁹ Usp. SABOR RH, Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća, u: *Narodne novine* 19 (1991.), str. 56.-62.

⁵⁰ Usp. F. GREGURIĆ, Pretvorba vlasništva, u: P. JURKOVIĆ (ur.), *Ulaganja u Hrvatsku*, Masmedia, Zagreb, 1992., str. 185.

⁵¹ Usp. AGENCIJA ZA RESTRUKTURIRANJE I RAZVOJ, *Izješća za Sabor*, Zagreb, 1992., str. 8.

b. Druga faza privatizacije

Hrvatski gospodarski stručnjaci naglašavaju da je elementarni cilj druge faze privatizacije bio transfer dionica i udjela koje je stekao Hrvatski fond za privatizaciju, ili koji su u izravnom vlasništvu države, u smislu prenošenja fizičkim osobama i pravnim osobama privatnog prava.⁵² Na sjednici Zastupničkog doma Hrvatskog sabora 1. ožujka 1996. godine donesen je *Zakon o privatizaciji*, u čijem prvom članku stoji da je privatizacija dio ukupne gospodarske i razvojne strategije Republike Hrvatske, a provodi se u cilju postizanja bržeg gospodarskog rasta u uvjetima tržišnog gospodarstva, očuvanja produktivne zaposlenosti, uz poželjno stvaranje novih radnih mjesta, tehnološke modernizacije hrvatskog gospodarstva, unošenja novih, modernih i učinkovitih metoda i vještina menadžmenta u hrvatsko gospodarstvo. Osim toga, naglašava se važnost poticanja rasta hrvatskog poduzetništva, poticanje uključenja poduzetnika iz iseljene Hrvatske u razvitak hrvatskog gospodarstva, također smanjenje obveze Republike Hrvatske prema poduzećima (dokidanje subvencija) i smanjenje javnog duga.⁵³

Tim zakonom omogućeno je provođenje ograničenog oblika kuponske privatizacije namijenjene socijalno najugroženijim skupinama stanovništva, najviše onima koji su bili pogođeni posljedicama rata (npr. prognanici, invalidi...) Time je znatno smanjena vrijednost portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju. Približno 230 000 ljudi dobilo je vaučere koje su mogli zamijeniti za dionice pojedinih društava ili ih uložiti u privatizacijske investicijske fondove, koji su potom u ime dioničara sudjelovali na javnim dražbama. Proces kuponske privatizacije imao je za cilj povećanje atraktivnosti tržišta kapitala kroz privatizacijske investicijske fondove, što je, u načelu, trebalo i povećati njegovu likvidnost.

2. Specifičnosti hrvatske privatizacije

Kao što smo već naglasili, proces privatizacije u Hrvatskoj razlikovao se u bitnoj mjeri od takvih procesa u drugim tranzicijskim zemljama. Postojale su neke specifične okolnosti koje su bitno utjecale na odabir samog koncepta privatizacije, ali i otežavale ostvarivanje tog koncepta. Prva od njih jest da je

⁵² Usp. HRVATSKI SABOR, *Zakon o privatizaciji*, čl. 1. st. 2., u: *Narodne novine* 21 (1996.), str. 23.-34.

⁵³ Usp. *isto*, str. 32.-34.

Hrvatska, za razliku od drugih tranzicijskih zemalja, naslijedila specifičan oblik samoupravnog vlasništva i otprije uspostavljen decentralizirani sustav donošenja odluka u gospodarstvu te razvijeno tržišno ponašanje na razini poduzeća i njegova menadžmenta. Druga specifičnost jest da se taj proces odvijao u vrlo zamršenim i turbulentnim političkim i gospodarskim okolnostima uzrokovanim ratom. Treća specifičnost jest da se proces privatizacije odvijao usporedno s procesom osamostaljenja države. Ta okolnost je u značajnoj mjeri uvjetovala ulogu državnih institucija u upravljanju procesom privatizacije.⁵⁴

Međutim, kao i kod drugih tranzicijskih zemalja, i u Hrvatskoj je postojala dvojba »prodati ili podijeliti«, odnosno treba li društvenu imovinu privatizirati nekonvencionalnim metodama podjele dionica stanovništvu i zaposlenima ili pristupiti prodaji imovine »slučaj po slučaj« (*case by case*). Zakon o pretvorbi društvenog vlasništva razriješio je navedenu dvojbu. Taj zakon je nudio popuste i prioritete za zaposlene te uvažio *managers/employees buy-out*⁵⁵ kao legitimnu tehniku preuzimanja poduzeća. Možemo uočiti u tom prvom procesu privatizacije, kojega je obilježio spomenuti zakon, da je riječ o kombinaciji dva temeljna modela, dominantna i u zemljama Srednje i Istočne Europe. To je zapravo kombinacija unutarnje i vanjske privatizacije, o čemu je već bilo riječi.⁵⁶

Ipak, moramo konstatirati da se pretvorba o kojoj se govori u ovom zakonu htjela ostvariti preko prodaje poduzeća (tzv. *case by case* model privatizacije) koju je odobravalu Agencija za restrukturiranje (danas: Fond za privatizaciju), ili se to isto htjelo postići prijenosom dionica ili udjela na fondove koji su u vlasništvu države. I u jednom i u drugom slučaju država je ta koja postaje vlasnikom društvenih poduzeća. Stoga je prodaja bivših društvenih poduzeća ponajprije zaposlenima (radnicima i menadžerima), a zatim ulagačima izvan poduzeća, temeljno načelo hrvatskog modela privatizacije. Svi ostali modeli u principu su podređeni tome načelu (npr. podjela dionica). Zanimljiv je i podatak kako su u poduzećima ključne upravljačke, ekonomske i »poznaničke« veze imali bivši socijalistički direktori, tako da su oni postali i glavni akteri privatizacije.⁵⁷ Već su tada neki autori upozoravali na katastrofalne posljedice

⁵⁴ Usp. N. ČUČKOVIĆ, Temeljna ekonomska obilježja hrvatskog koncepta privatizacije, u: I. ROGIĆ, Z. ZEMAN, *Privatizacija i modernizacija*, Institut društvenih znanosti 'Ivo Pilar', Zagreb, 1998., str. 77.

⁵⁵ Otkup menadžera i zaposlenih, skraćeno MEBO tehnika. Riječ je zapravo o tehnici unutarnje privatizacije, o kojoj je već bilo govora.

⁵⁶ Usp. D. ČENGIĆ, *Nav. dj.*, str. 74-75.

⁵⁷ Usp. D. ČENGIĆ, Vladajuća elita i proces delegitimizacije privatizacijskog projekta: Ima li pouka za budućnost?, u: *Društvena istraživanja* 9 (2000.), br. 4.-5., str. 504.

podržavljenja društvenog vlasništva.⁵⁸ Uz to, »tranzicijska depresija«, kasnije pogoršana ratom, nije pogodovala modelu prodaje.⁵⁹

Čini se da je taj Zakon donesen bez prethodno napravljene ozbiljne studije, polazeći od toga da u Hrvatskoj ima oko 4 000 društvenih poduzeća na koja bi se ovaj Zakon mogao primijeniti te da postoji dovoljna inozemna i domaća kupovna moć koja bi mogla sva ta poduzeća kupiti. Bilo je uistinu nerealno očekivati da će se taj proces moći ostvariti nezavisno od rješavanja problema bankarskog sustava, problema vlasništva nad zemljom, problema stanova u društvenom vlasništvu itd. Prve analize programa pretvorbe pokazale su da su jedini ozbiljni interes za kupnju društvenih poduzeća pokazali građani Hrvatske. Naravno, trebamo uzeti u obzir da je Hrvatska tada bila zemlja velikog rizika za bilo kakva ulaganja stranog kapitala.

Međutim, postavlja se pitanje zašto se dogodilo apriorno pretvaranje društvenih poduzeća u državna? Očigledno je tu bila prisutna želja nove političke elite da centralizirano upravlja državom. Osim toga, važno je naglasiti već spomenuti rat i njegove posljedice, pri čemu ponajprije mislimo na silne troškove obnove, zbrinjavanja prognanika i izbjeglica. Ti troškovi su znatno opterećivali državni proračun, i to, prema nekim podacima, čak 70 milijuna dolara godišnje.⁶⁰ Time je nastao deficit u državnom proračunu, stoga je ideja da se prodajom društvene imovine dođe do novca za državni proračun bio logičan potez, ali istovremeno i nedovoljno promišljen.

Dosadašnje iskustvo privatizacije u Republici Hrvatskoj pokazuje da je Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća omogućen jedan apsurd. Naime, njime je započela prva faza privatizacije, ali bez stvaranja privatnog vlasništva nad društvenim kapitalom. Naime, često se isticalo kako su zaposleni kupili neko poduzeće na rok otplate na 5 godina. No, takve tvrdnje jednostavno nisu bile točne. Zaposleni su samo ugovorili kupnju poduzeća, a zapravo su samo kupili onaj dio koji su uplatili. Vlasnik neuplaćenih dijelova jest Državni fond za razvoj, kojemu pripadaju materijalna prava, bez obzira što zaposleni imaju određena upravljačka prava. Stoga se možemo zapitati odakle Vladi uopće ideja za ovakav loš i nepromišljen koncept privatizacije?

⁵⁸ Usp. D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 72.; također: S. ZDUNIĆ, Z. BALETIĆ, J. BENDEKOVIĆ, *Privatizacija u politici gospodarskog razvoja*, Ekonomski institut, Zagreb, 1991., str. 34.

⁵⁹ Usp. D. DUBRAVČIĆ, U. DUJŠIN, *Makroekonomska politika i tranzicijska kriza*, Ekonomski institut, Zagreb, 1991., str. 67.

⁶⁰ Usp. D. KALOGJERA, *Nav. čl.*, str. 77.-78.

Prema mišljenju nekih gospodarskih stručnjaka, jedan od odlučujućih razloga zbog kojeg se Vlada opredijelila da visoko rangira prihode kao cilj privatizacijskog procesa jest tadašnji visoki proračunski deficit te zaduženost u inozemstvu, zbog čega je postojala velika potreba za pronalaženjem novih prihoda.⁶¹ Tim zakonom je zapravo stvorena zabluda da se prodajom društvenog vlasništva mogu popuniti deficiti u državnom proračunu. Uostalom, povijesno iskustvo socijalizma pokazuje kako je država uvijek bila loš vlasnik, a još lošiji poduzetnik. No, apsurdno je i to da je Zakon o pretvorbi poduzeća uvažio načelno, kako smo već istaknuli, menadžersko-zaposlenički otkup vlastitih poduzeća (MBO) kao legitimnu tehniku preuzimanja poduzeća, a da nije definirao okvirne uvjete za preuzimanje tih poduzeća uz kredite banaka i drugih financijskih institucija. Time su već na početku, svjesno ili ne, odškrinuta vrata neprijateljskom preuzimanju poduzeća.⁶²

Načelno gledajući, prva faza privatizacije postigla je svoj cilj. Dokinuto je društveno vlasništvo; međutim, pretvaranjem u državno nije se mnogo učinilo za napredak hrvatskog gospodarstva. Čini se da je jedan od temeljnih problema toga procesa bio izostanak stručne rasprave o ciljevima i modelima privatizacije, te što je privatizacija počivala na prodaji imovine poduzeća, iako je bilo jasno da je kupovna moć stanovništva mala. Premda se u početku preferirala prodaja dionica zaposlenima, kasnije se to ograničilo samo na polovicu poduzeća, što je stvorilo osjećaj prevarenosti kod »malih dioničara«.⁶³ Iako je model privatizacije pretpostavio jednakost svih, ubrzo je postalo jasno da realna ekonomska i upravljačka moć pretvara direktore/menadžere u jedine realne privatizacijske partnere novoj političkoj eliti i vanjskim ulagačima. Stoga, zbog moguće »vanjske prijetnje« poduzećima, menadžeri i državna birokracija bili su upućeni jedni na druge, što je s vremenom dovelo do klijentelističkog preuzimanja poduzeća od strane podobnih ljudi.

Sve je to izazvalo nezadovoljstvo »malih dioničara«, ali i nepovjerenje stranih ulagača. Uz sve navedeno, moramo napomenuti kako je dobar dio stanovništva ostao isključen iz distribucije imovine bivših društvenih poduzeća budući da je proces privatizacije preferirao zaposlene. Načelno, svaki je građanin mogao kupovati dionice, ako to već nisu učinili zaposleni i ako je imao kapital. Međutim, većina stanovništva nije bila dobro informirana o tehnikama

⁶¹ Usp. N. ČUČKOVIĆ, *Temeljna ekonomska obilježja hrvatskog koncepta privatizacije*, str. 79.

⁶² Usp. D. ČENGIĆ, *Manageri i privatizacija*, str. 119.-122.

⁶³ Usp. N. ČUČKOVIĆ, *Temeljna ekonomska obilježja hrvatskog koncepta privatizacije*, str. 79.

privatizacije, a nisu ni imali hrabrosti da ulažu novac u nepoznato. Osim toga, zanimljivo je da je javnost postala iznimno osjetljiva na moralno-etički kodeks privatizacijskih aktera otkrićem tzv. menadžerskih kredita tijekom 1992. godine. Ti krediti su rezultanta politike države i politike banaka u pogledu tzv. »stare devizne štednje«. Zbog toga je i usvojen Zakon o ništavosti menadžerskih kredita te naređena revizija za sve one koji se ne uklapaju u zakonski utvrđene kriterije.⁶⁴

U većini slučajeva sporno je bilo to što su se kao instrumenti osiguranja vraćanja kredita rabile dionice otkupljenih poduzeća kojima nije bila utvrđena tržišna vrijednost. Kada su počele stizati prve rate otplate menadžerskih kredita, činjenica je da je mali broj poduzeća mogao ostvariti toliku profitnu stopu da otplati ratu, stoga se počelo sa 'isisavanjem vrijednosti' iz formalno privatiziranih poduzeća. U tome su svi zapravo dobro prošli, osim »malih dioničara«, poduzeća i same privatizacije.⁶⁵ Naime, država je zamijenila svoj javni dug za nekadašnje društveno vlasništvo, banke su zadovoljila svoja potraživanja od novih vlasnika, a novopečeni menadžeri su došli do određenog vlasničkog statusa u poduzećima. Osim menadžerskih kredita, događalo se i »divlje preuzimanje poduzeća«, metodom torbarenja, tj. otkupom dionica malih dioničara za sitnu gotovinu. Na taj način stvorena su bogata 'poslovna carstva'. Koliko god proces privatizacije bio reguliran zakonima, stvorena je tada, zbog različitih pritisaka na radnike kao »male dioničare«, velika sumnja u samu legitimnost toga procesa.

Moramo konstatirati da i samo privatizacijsko zakonodavstvo nije bilo strukturirano, što je jedna od početničkih pogrešaka ovoga procesa, a događalo se i to da su nositelji vlasti nerijetko znali sudjelovati u zakonski ili moral-

⁶⁴ Usp. D. ČENGIĆ, *Vladajuća elita i proces delegitimacije privatizacijskog projekta: Ima li pouka za budućnost?*, str. 505.-506.

⁶⁵ Usp. isto, str. 508. »Managerski krediti za otkup dionica rezultanta su politike države i politike banaka glede tzv. 'stare devizne štednje'. Direktori su samo jedna od socijalno moćnijih skupina koja je, zahvaljujući svome položaju u poduzećima, u tome vidjela svoju šansu i iskoristila 'staru deviznu štednju' kao financijsku polugu za preuzimanje poduzeća. Ako je model privatizacije i predvidio načelno MBO, sasvim sigurno nije (ne/namjerno) legitimirao preuzimanje poduzeća u kojima će se na taj način 'stara devizna štednja' pojaviti kao temelj 'financijske poluge'.... Bez obzira na brojne povike na 'managerske kredite' i kredite dobivene temeljem 'polica osiguranja', kao i stajališta Vlade RH o njima (od 15. lipnja 1993.), do danas nisu poništeni brojni sklopljeni ugovori o kreditima. Razlog je više nego jasan. U tom procesu za sada su svi, izuzev radnika, relativno dobro prošli ... Hrvatski model privatizacije otvorio je širom vrata pretvaranju dosadašnjih potraživanja od poduzeća u udjele u vlasničkoj strukturi poduzeća, sve do kontrolnog preuzimanja pojedinih poduzeća.«, D. ČENGIĆ, *Manageri i privatizacija*, str. 120.-122.

no sumnjivim privatizacijama poduzeća.⁶⁶ Do sada ovaj proces nije u cijelosti ostvario sve zacrtane gospodarske ciljeve i brojni pokazatelji ne ispunjavaju u potpunosti očekivanja procesa, analitičara i šire javnosti. Vidljivo je da nisu ostvareni dostatni pomaci u restrukturiranju poduzeća, što bi trebalo omogućiti porast produktivnosti i efikasnosti poduzeća na domaćem i međunarodnom tržištu, a što je konačan cilj privatizacijskog procesa.

3. Odnos javnosti prema privatizacijskim procesima

Sva dosadašnja istraživanja javnog mnijenja o procesu privatizacije u Republici Hrvatskoj pokazuju da su tim procesom ugrožene socijalna pravednost i etičnost.⁶⁷

a. *Nezadovoljstvo procesom privatizacije*

Kada smo govorili općenito o privatizaciji, spomenuli smo kako je obaviještenost javnosti izuzetno važna za uspjeh toga procesa. Stoga nas zanima kakva je bila opća obaviještenost građana o privatizaciji. Jedna analiza je pokazala da 20,6 % građana ništa ne zna o privatizaciji, da 60,4% zna tek osnovne informacije, 14,3% izjavilo je da su dobro obaviješteni, a tek 4,2% imalo je sve potrebne informacije. To nije nikakvo iznenađenje, budući da je samo 10% građana bilo aktivno uključeno u privatizaciju.⁶⁸ Što možemo zaključiti? Evidentno je da je model privatizacije zamišljen odozgo i nije uvažavao mišljenja javnosti niti mu je bio cilj uključiti veći broj građana. Zanimljivi su i opći stavovi o socijalnoj pravednosti hrvatskih građana.

⁶⁶ Usp. D. ČENGIĆ, *Vladajuća elita i proces delegitimacije privatizacijskog projekta: Ima li pouka za budućnost?*, str. 508.

⁶⁷ Javnost, kao kriterij ocjene socijalne pravednosti i etičnosti procesa privatizacije, izvodimo iz značenja koje joj pridodaju moderni sociolozi. Prema Habermasu, građanska javnost je poseban tip društvenog aktera koji se samooblikuje u odnosu spram javne vlasti. Javnost, kao takva, predstavlja se kao partner, ali i kontrola javnih ili državnih vlasti izabranih na izborima. Usp. J. HABERMAS, *The Structural Transformation of the Public Sphere*, Polity Press, Cambridge, 1989., str. 34.

⁶⁸ Usp. V. ŠAKIĆ, Privatizacija pred očima hrvatske javnosti, u: S. BALOBAN (ur.), *Gospodarsko-socijalni izazovi u tranzicijskim zemljama*, Centar za promicanje socijalnog nauka Crkve HBK - Institut društvenih znanosti 'Ivo Pilar', Zagreb, 2001., str. 89.

Tablica 1. Opći stavovi o socijalnoj pravednosti

KATEGORIJA	ODGOVORI	%
1. Pravedno je da neki imaju više novca ili bogatstva od drugih, ali samo ako svi imaju jednaku mogućnost zarade. (n=992)	NE SLAŽEM SE NEUTRALNO SLAŽEM SE	4.3 11.9 82.9
2. Svi ljudi trebaju dobiti što im treba, pa i uz raspodjelu novca onih koji ga imaju previše, onima koji ga nemaju dovoljno. (n=990)	NE SLAŽEM SE NEUTRALNO SLAŽEM SE	28.1 31.0 39.9
3. Varanje na porezu može se opravdati. (n=994)	NE SLAŽEM SE NEUTRALNO SLAŽEM SE	73.9 13.8 11.6
4. Primanje mita ne može se opravdati. (n=992)	NE SLAŽEM SE NEUTRALNO SLAŽEM SE	22.2 8.2 68.7
5. Zakone valja zaobići kada je to u našem interesu. (n=996)	NE SLAŽEM SE NEUTRALNO SLAŽEM SE	72.8 16.6 11.1

Iz uvida u Tablicu 1. može se zaključiti da hrvatske građane karakteriziraju vrijednosne orijentacije usmjerene na međuljudsku solidarnost (kategorija 2.), stjecanje bogatstva na temelju osobnog rada (kategorija 1.) te brigu za ugrožene skupine (kategorija 2.) Prema ovoj analizi, vidimo da hrvatskom građaninu nije u interesu nelegalno bogaćenje (kategorije 3. i 4.). On nije zavidan zbog boljeg materijalnog statusa drugih ljudi (kategorija 1.) i ne teži varanju države neplaćanjem poreza (kategorija 3.).

Ova analiza pokazuje da hrvatska javnost ima visoku razinu socijalne svijesti o javnim dobrima i načinu na koji bi se ona trebala raspodjeljivati. No, glavni akteri privatizacije jednostavno su zanemarili to bogatstvo i kontaminirali ga lošom privatizacijom. Stoga se rezultati prikazani u Tablici 2., koji se

odnose na mišljenja i stavove hrvatske javnosti o socijalnoj pravednosti, učincima i posljedicama privatizacije, čine logičnom posljedicom takvog općeg vrijednosnog koncepta u kojem se privatizacija događala.

Tablica 2. Stavovi hrvatske javnosti o privatizaciji (do 2000. godine)⁶⁹

Varijable	Obilježje	%
Opće zadovoljstvo privatizacijom (n=1000)	Potpuno zadovoljstvo	1.4
	Djelomično zadovoljstvo	16.9
	Djelomično nezadovoljstvo	21.6
	Potpuno nezadovoljstvo	46.8
	Ne mogu ocijeniti	13.3
Mišljenje o pravednim vlasnicima (n=1001)	Samo radnici privatiziranih poduzeća	50.0
	Samo direktori privatiziranih poduzeća	1.7
	Svi građani Hrvatske	25.9
	Država i različiti državni fondovi	4.7
	Netko drugi	3.5
	Ne mogu ocijeniti	14.2
Mišljenje o pravednom modelu (n=998)	Besplatna podjela svim građanima	23.0
	Prodaja domaćim ulagačima	16.8
	Prodaja stranim ulagačima i slično	4.8
	Kombinacija prodaje i podjele	38.9
	Ne mogu ocijeniti	16.4

⁶⁹ Usp. *isto*, str. 91.-92. Slično istraživanje provela je i skupina autora 1998. godine. U toj studiji, koja je inače i prvo istraživanje javne percepcije privatizacije na statistički reprezentativnom uzorku u Hrvatskoj, više od 68% ispitanika je nezadovoljno (djelomično ili potpuno) dotadašnjim tijekom privatizacije. Usp. *Privatizacija u očima hrvatske javnosti*, Hrvatski centar strateških istraživanja, Zagreb, 1998., str. 14. Nalaz je dramatičan, ali ne i neočekivan zbog toga što su neki mediji sustavno otkrivali čitav niz nepravilnosti i zlorporaba u privatizaciji. Još je alarmantniji podatak da samo 15% građana Hrvatske smatra privatizirana poduzeća uspješnijima od onih u društvenom /državnom vlasništvu. To bi mogla biti ozbiljna prepreka daljnjem razvoju poduzetništva i cjelokupnog procesa privatizacije. Usp. A. ŠTULHOFER, *Proces privatizacije u Hrvatskoj i hrvatska javnost 1996-1998: Povratak u budućnost*, u: D. ČENGIĆ, I. ROGIĆ (ur.), *Nav. dj.*, str. 94.

Mišljenje o stvarnim vlasnicima, s obzirom na prethodni status (n=1001)	Ugostitelji, obrtnici	0,4
	Radnici, službenici, poljoprivrednici	0,6
	Direktori društvenih poduzeća	7,1
	Stručnjaci	2,7
	Dužnosnici u upravi	6,9
	Dužnosnici u političkim strankama	41,5
	Domaće banke	20,5
	Netko drugi	6,6
	Ne mogu ocijeniti	13,8
Mišljenje o stvarnom primijenjenom modelu (n=998)	Podjela dionica zaposlenima	5.2
	Prodaja dionica zaposlenima	10.9
	Prodaja zaposlenicima uz značajan popust	18.3
	Prodaja vanjskim ulagačima ili slično	5.7
	Prodaja dionica direktorima uz značajne popuste	27.6
	Pretvaranje dionica poduzeća u državno vlasništvo radi kasnije privatizacije	9.4
	Ne mogu ocijeniti	22.7

Kako vidimo iz Tablice 2., hrvatska javnost izrazila je opće nezadovoljstvo procesom privatizacije. Prema njihovu mišljenju, trebalo je podijeliti ili uz popust prodati javna dobra radnicima i svim građanima, a ne prodavati uz popuste ili dodjeljivati manjinskoj političkoj eliti i direktorima privatiziranih poduzeća, kako je učinjeno.⁷⁰

Neke druge analize pokazuju kako je, s obzirom na socioekonomski status u širem smislu, procesom privatizacije osobito nezadovoljan srednji stalež: radno sposobniji, imućniji, urbaniji, školovaniji, obavješteniji dio populacije,

⁷⁰ Nalaz je dramatičan, ali ne i neočekivan, zbog toga što su neki mediji sustavno otkrivali čitav niz nepravilnosti i zlouporaba u privatizaciji. Još je alarmantniji podatak da samo 15% građana Hrvatske smatra privatizirana poduzeća uspješnijima od onih u društvenom /državnom vlasništvu. To bi mogla biti ozbiljna prepreka daljnjem razvoju poduzetništva i cjelokupnog procesa privatizacije. Usp. A. ŠTULHOFER, *Nav. čl.*, str. 94.

bez obzira na stranačka i druga obilježja.⁷¹ Rašireno negativno poimanje procesa privatizacije, potvrđeno ovim empirijskim istraživanjima, posljedica je nekoliko nepovoljnih čimbenika. Prije svega, riječ je o proceduri odabira modela privatizacije i institucionalnoj sceni (zakonskom okviru) u koju je postavljen proces privatizacije. Vladajuća stranka (od 1990. do 2000. godine) imala je apsolutnu većinu u Saboru pa je time držala da je potpuni reprezentant mišljenja najvećeg dijela stanovništva, što nije bilo sasvim točno. Tako je izostala široka javna rasprava o odabiru privatizacijskog modela (što je inače bila redovita praksa u drugim tranzicijskim zemljama) te su izabrani modeli i tehnike koji su odgovarali vladajućoj stranci. Naknadni kredibilitet takve politike mogao se dobiti da su postignuti izvrsni rezultati (ili barem dobri), ali rezultati te privatizacijske politike bili su katastrofalni.⁷²

Osim toga, mnogi gospodarski stručnjaci tvrde da je velik problem bilo preferiranje nekih skupina kupaca nauštrb drugih, moralnih, vlasnika bivše društvene imovine. Tako su se stvorile veće skupine 'gubitnika' i manje skupine 'dobitnika'. Većina hrvatskih građana smatra da su dobitnici privatizacijskog procesa političko-upravljačke strukture, bez obzira na stranačku opredijeljenost. Kao najveće gubitnike, većina smatra poljoprivrednike, seljake, radnike, razne stručnjake, znanstvene i kulturne djelatnike.⁷³ Uz sve to, očigledan je i deficit mogućnosti javne kontrole institucija i organizacija koje se pojavljuju kao glavni predvoditelji privatizacijske politike. Energično sankcioniranje protuzakonitih ponašanja moglo je u startu povoljno utjecati na vraćanje poljuljanog povjerenja u institucionalnu organizaciju privatizacijskog procesa i poboljšavanje njezinog imidža u najširoj javnosti. Međutim, sve te nepravilnosti u procesu pridonijele su da privatizaciju pretežito svrstavamo u domenu neformalne (sive), a ne formalne ekonomije.⁷⁴

⁷¹ Usp. V. ŠAKIĆ, *Socijalna pravednost i privatizacija u Hrvatskoj*, u: D. ČENGIĆ, I. ROGIĆ (ur.), *Nav. dj.*, str. 209.

⁷² Usp. N. ČUČKOVIĆ, *Privatizacija u tranzicijskim zemljama: namjere i stvarnost deset godina kasnije*, str. 31.

⁷³ Usp. V. ŠAKIĆ, *Socijalna pravednost i privatizacija u Hrvatskoj*, str. 209-210.

⁷⁴ Usp. N. ČUČKOVIĆ, *Privatizacija u tranzicijskim zemljama: namjere i stvarnost deset godina kasnije*, str. 33.-34. Tezu o privatizaciji kao domeni sive ekonomije ova ekonomistica obrađuje i u posebnom članku: N. ČUČKOVIĆ, *Siva ekonomija i proces privatizacije u Hrvatskoj*, u: *Financijska teorija i praksa* 26 (2002.), br. 1., str. 245-271.

b. Stav medija prema privatizaciji

U civilnom pluralističkom društvu mediji imaju zadaću informirati ljude kako bi ovi mogli sudjelovati u društveno-političkom životu.⁷⁵ Dužnost je medija da prosuđuju događaje i otkrivaju i upozoravaju na zlouporabe u društvu.⁷⁶ U Republici Hrvatskoj očito je ta svijest izostala. Različita istraživanja pokazuju da su hrvatski mediji imali uglavnom neutralan odnos prema tom procesu.⁷⁷ Drugim riječima, javno mnijenje građana o privatizaciji nisu oblikovali mediji, jer smo vidjeli da građani nisu imali neutralan, već negativan stav prema privatizaciji.⁷⁸

Glavni obavijesni izvor o privatizaciji, posebno u njezinoj prvoj fazi, bila je interpersonalna komunikacija. Uz nju, osnovne informacije o privatizaciji odašiljala je i Hrvatska radio-televizija, ali, po analizama nekih stručnjaka, ona je bila strogo kontrolirana tako da građani nisu u nju imali povjerenja.⁷⁹ Prosječni medijski konzument stoga je pouzdane informacije o ovom procesu tražio kroz interpersonalnu komunikaciju, analizirajući osobno i tuđe konkretno privatizacijsko iskustvo u privatnim društvenim krugovima.⁸⁰ Neisplaćivanje mjesečnih plaća, otpuštanje s posla, ucjenjivanje malih dioničara da pošto-poto prodaju svoje vlasničke udjele, samo je dodatno podiglo zid između prave istine o privatizaciji na temelju životnog iskustva građana kao zaposlenika i službene verzije privatizacijskih rezultata.

Međutim, velika većina medijskih aktera, umjesto da ukaže na te probleme, ponašala se zapravo na isti način kao i akteri privatizacije koji su se bogatili ‘preko noći’, bez obzira što je to bilo neetično i nepravedno. No to nas ne treba čuditi s obzirom da se i hrvatski tisak privatizirao kao i ostala javna dobra i

⁷⁵ Usp. PAPINSKO VIJEĆE ZA DRUŠTVENA OBAVIJESNA SREDSTVA, *Etika u obavijesnim sredstvima*, IKA, Zagreb, 2000., br. 22.

⁷⁶ Usp. M. MATAUŠIĆ, *Mediji u životu Crkve*, u: *VDSB* 132 (2004.), br. 5., str. 353.

⁷⁷ Usp. V. ŠAKIĆ, *Privatizacija pred očima hrvatske javnosti*, str. 93.-97.

⁷⁸ Bilo je i medija koji su govorili o negativnim učincima privatizacija. Jedan takav je časopis *Feral Tribune*. On je odražavao opće raspoloženje građana prema privatizaciji. Paradoksalno zvuči, ali po analizi iz 1998., tom listu hrvatski građani najmanje vjeruju. Usp. V. ŠAKIĆ, *Privatizacija pred očima hrvatske javnosti*, str. 99.

⁷⁹ Usp. D. ČENGIĆ, *Vladajuća elita i proces delegitimacije privatizacijskog projekta: Ima li pouka za budućnost?*, str. 513.

⁸⁰ Najčešći obavijesni izvor bio je razgovor s kolegama, prijateljima, obitelji. Usp. I. ROGIĆ, (De)konstrukcija modela javne komunikacije o hrvatskoj privatizaciji, u: D. ČENGIĆ, I. ROGIĆ (ur.), *Nav. dj.*, str. 75.

resursi. Stoga su hrvatski građani bili prisiljeni ili potiskivati to nezadovoljstvo i osjećaj socijalne nepravde ili pak reagirati na individualnom planu bijesom, depresijom, suicidalnim tendencijama, alkoholizmom, odnosno na društvenom planu različitim oblicima socijalnih pobuna, štrajkova i dr. Po različitim psihološkim studijama, to su potpuno očekivane reakcije. Iz analiza odnosa javnosti prema procesu privatizacije mogla se iščitati ravnodušnost medija prema konkretnom čovjeku koji je postao žrtva malverzacija i neetičkih radnji.

III. Socijalno-etički problemi hrvatske privatizacije

Privatizacija je bila nužna i razumljiva težnja za Hrvatsku, kao i za sve tranzicijske zemlje. Ipak, u svim je postsocijalističkim zemljama došlo do razočarenja zbog onih koji su obećavali slobodu, solidarnost, bogatiji i kvalitetniji život, a zapravo su donijeli brojne socijalno-etičke probleme poput nezaposlenosti, niskih plaća, neisplaćene mirovine. Istodobno se pojavio jedan vlasnički sloj koji se gotovo preko noći obogatio na račun općeg dobra svih građana, zaposjevši sve vrijedno u državi.⁸¹ Kako smo već ukazali, nakon što je društvena imovina političkim aktom postala državnom, Hrvatski sabor je donio Zakon o privatizaciji, na tragu poznate teze da je država loš gospodar, a pritom je odredio takva pravila igre da baš političari na vlasti tom imovinom upravljaju, i to tako da de facto za svoje procjene, postupke i odluke nikome ne odgovaraju. Privatizacija je tako postala ne samo najveći kamen smutnje u hrvatskom društvu, nego i prava rak-rana hrvatskoga gospodarstva, koje se razvija tako sporo i našim konkretnim okolnostima neprimjereno.

Posljedice toga, sada vidljive, jesu nezaposlenost koja se vrlo sporo smanjuje te potpuna neizvjesnost što će biti s čitavim gospodarskim granama, a to znači i s novim desecima tisuća sada još kako-tako zaposlenih. S obzirom na nužan prijelaz iz socijalističkoga u tržišno gospodarstvo, privatizacija je neprijeporno bila potrebna, osobito u onim segmentima koji nemaju posebnu stratešku važnost, ali je upitna kad je riječ o dobrima koja imaju stratešku važnost za cijelu naciju. U tom kontekstu, u enciklici *Centesimus annus* Papa uočava da je potrebno učiniti golemi napor oko ponovne moralne i ekonomske izgradnje zemalja koje su napustile komunizam.⁸² I to zbog toga jer su za dugo vrijeme

⁸¹ Usp. B. Z. ŠAGI, *Sa svjetiljkom vjere u društvenoj zbilji. Promišljanja sadašnjeg crkvenog trenutka*, KS, Zagreb, 1999., str. 170.

⁸² Usp. IVAN PAVAO II., *Centesimus annus*, br. 27.

»najelementarniji ekonomski odnosi bili iskrivljeni, također umrtnjene kreposti vezane za ekonomski sektor, kao što su istinitost, mogućnost povjerenja, radinost«.⁸³

1. Nedostatak institucija pravne države i korupcija

Od osamostaljenja Republike Hrvatske, možemo uočiti trend kojim se nastojalo istisnuti državu iz svih sfera ekonomske aktivnosti. Mislilo se da će se privatizacijom svega postići maksimalna efikasnost hrvatskog gospodarstva. No, to je bila, kako smo već istaknuli, iluzija. Također, vlade su se bavile rasprodajom državne imovine, a ne njezinim upravljanjem. Nije se vodilo računa o tome da je uloga države osigurati pravnu sigurnost i djelovanje slobodnog tržišta u svim segmentima. Osim toga, zanemarena je i dužnost vlade da osigura što veću konkurentnost antimonopolskim zakonima i njihovom dosljednom provedbom. Nužna su bila i određena zakonska ograničenja, u okviru kojih će svatko moći slobodno djelovati u pravcu optimiziranja svojih poslovnih ciljeva. Međutim, vrlo malo od toga je ostvareno u praksi. Stoga možemo zaključiti da država nije stvorila pozitivno ozračje za gospodarski razvoj.⁸⁴

U tom kontekstu, pastoralna konstitucija o Crkvi u suvremenom svijetu *Gaudium et spes* naglašava kako je zadaća vlasti da preduhitri onoga tko bi eventualno mogao zloupotrijebiti privatno vlasništvo protiv općeg dobra.⁸⁵ Papa Ivan Pavao II., govoreći o ulozi države na ekonomskom sektoru, naglašava da je pravo države da vrši zamjensku funkciju kada to zahtijeva opće dobro, tj. da spriječi monopol i kad društveni sektori ili društveni sustavi nisu dorasli tome.⁸⁶ Međutim, potrebno je naglasiti kako je glavna zadaća države da jamči sigurnost radnicima u uživanju plodova njihova rada te da nadzire i vodi vršenje ljudskih prava na gospodarskom sektoru, a da su zamjenski zahvati opravdani jedino hitnim razlozima koji se tiču općeg dobra i moraju, koliko je moguće, biti vremensko ograničeni kako ne bi trajno oduzeli »spomenutim sektorima i sustavima poduzeća nadležnosti koje su im vlastite i da ne bi previše proširili područje državne intervencije na način koji šteti slobodi bilo ekonomskoj, bilo

⁸³ Isto, br. 27.

⁸⁴ Usp. M. BABIĆ, Hrvatsko nacionalno bogatstvo: rasprodati ili upravljati, u: S. BALOBAN (ur.), *Hrvatski identitet u Europskoj uniji*, str. 188.

⁸⁵ Usp. DRUGI VATIKANSKI KONCIL, *Gaudium et spes*, pastoralna konstitucija o Crkvi u suvremenom svijetu, br. 71., u: ISTI, *Dokumenti*, KS, Zagreb, 1989.

⁸⁶ Usp. IVAN PAVAO II., *Centesimus annus*, br. 48.

građanskoj«. ⁸⁷ Međutim, čini se da ništa od toga nije ostvareno te nas ne trebaju čuditi problemi i konflikti koji su nastali nakon neuspješne privatizacije.

I Kompendij socijalnog nauka Crkve jasno ističe kako je temeljna zadaća države na gospodarskom polju da odredi pravni okvir koji je kadar uređivati gospodarske odnose, sa svrhom da na taj način jamči izvorne uvjete slobodne ekonomije, koja pretpostavlja neku jednakost među stranama. »Da bi ispunila svoju zadaću, država mora izraditi prikladno zakonodavstvo, ali također oprežno usmjeravati ekonomske i socijalne politike, tako da nikada ne postane manipulator u raznim tržišnim djelovanjima, čije odvijanje mora ostati slobodno od nadstruktura i autoritarnih – ili još gore, totalitarnih – prisila«. ⁸⁸ U tom smislu, upozorava Kompendij, da slobodno tržište »može pružiti blagotvorne učinke za zajednicu samo tamo gdje postoji organizirana država koja utvrđuje i usmjerava ekonomski razvoj, koji omogućuje poštivanje pravednih i transparentnih pravila, koji intervenira i na izravan način i u doista potrebnom vremenu, u slučajevima u kojima tržište ne uspijeva postići željene rezultate djelotvornosti i kada je riječ o tome da se u praksu provede načelo redistribucije«. ⁸⁹

Zbog nedostatka pravne države, bilo je za očekivati da će nastati ozbiljni problemi u društvu. Zakoni o privatizaciji omogućili su pohlepu koja je iznjedrila korupciju, što je potom rezultiralo pljačkom državne imovine, raslojavanjem pučanstva, porastom broja siromašnih, kao i vrlo bogatih pojedinaca te socijalnim napetostima. Gospodarski stručnjaci definiraju korupciju kao zlouporabu javnog položaja u privatne svrhe. ⁹⁰ Upravo se najveći stupanj korupcije zbio baš u procesu privatizacije i to kada su državni dužnosnici imali povjerljive informacije i često diskrecijsko pravo pa su tako bez problema osigurali sebi i 'svojima' povoljnije uvjete kupnje poduzeća, banaka itd. Na taj način se stvorio jaz u hrvatskom društvu između vrlo bogatih pojedinaca i onih koji postali vrlo

⁸⁷ Isto, br. 48.

⁸⁸ PAPINSKO VIJEĆE IUSTITIA ET PAX, *Kompendij socijalnog nauka Crkve*, Kršćanska sadašnjost, Zagreb, 2005., br. 352.

⁸⁹ Isto, br. 353.

⁹⁰ Sama riječ korupcija (od latinskog corruptio) ima dvije bitne oznake. S jedne strane, »radi se o davanju novca i drugih materijalnih dobara, nuđenje različitih privilegija s namjerom da primatelj djeluje po želji onoga koji daje. Radi se o podmićivanju obično državnih službenika, ali i drugih osoba na utjecajnim mjestima. S druge strane, korupcija je korištenje vlastitog položaja da bi se prisvojile ili nekome omogućile neke protupropisne privilegije ili neka materijalna dobit. Prema tome, korupcija se kao posljedica sastoji od podmićivanja ili davanja mita. U svakom slučaju to je služenje nelegalnim i nemoralnim sredstvima da se stekne naklonost službenih osoba u ostvarivanju nelegalne koristi«. Usp. S. BALOBAN, *Kriza zakonitosti i potreba za etikom u Hrvatskoj*, u: V. DUGALIĆ (ur.), *Spe et labore*, zbornik, Đakovo, 2003., str. 420.

siromašni. Čini se da je privatizacija bila samo jedna karika u lancu korupcije koja je kasnije, gotovo poput bolesti, epidemijski zahvatila cijelo društvo.⁹¹

Socioreligijska istraživanja, provedena u Republici Hrvatskoj tijekom 1997. i 1998. godine, nedvojbeno ukazuju kako je u praksi bila prisutna visoka razina eskiviranja zakona i pragmatičnog prijanjanja uz trenutačne koristi. Naime, mito, korupcija, kupnja ukradene robe i drugi oblici ponašanja pokazuju visoku razinu permisivnosti u području socijalnog morala. Osnovni uzrok takvog stanja bila je, prije svega, »propusnost zakonodavca da zakonima uređuje sadašnje društvo, a ne da ih propisuje za neko zamišljeno društvo te iz bivšega komunističkog sustava naslijeđeni mentalitet, da se zakoni deklarativno poštuju, a stvarno izbjegavaju«. ⁹² Drugim riječima, neadekvatni zakoni te naslijeđeni mentalitet u određenoj su mjeri stvarali pozitivnu klimu za širenje korupcije, a negativno ozračje za poštivanje zakona. ⁹³

U tom smislu, privatizacija je pogodovala razvoju tzv. političke korupcije za koju Kompendij socijalnog nauka kaže da je među deformacijama demokratskog društva ona jedna od najgorih, »jer istodobno izdaje načela morala i norme socijalne pravednosti; kompromitira ispravno funkcioniranje države negativno utječući na odnos između vladajućih i podanika, uvodi sve veće nepovjerenje prema javnim ustanovama, uzrokujući postupno pomanjkanje odvažnosti građana prema politici i njezinim predstavnicima, zbog čega dolazi do slabljenja ustanova«. ⁹⁴ Istovremeno politička korupcija iskrivljuje ulogu zastupničkih

⁹¹ Usp. G. BEŽOVAN, Amoralni familizam kao prepreka ostvarenju načela supsidijarnosti u hrvatskom društvu, u: S. BALOBAN – G. ČRPIĆ (ur.), *O solidarnosti i supsidijarnosti u Hrvatskoj*, Centar za promicanje socijalnog nauka Crkve, Kršćanska sadašnjost, Zagreb, 2004., str. 59.-84.

⁹² S. BALOBAN, G. ČRPIĆ, Moral u tranzicijskoj Hrvatskoj, u: J. BALOBAN (prir.), *U potrazi za identitetom*, Golden marketing-Tehnička knjiga, Zagreb, 2005., str. 245. Istraživanja nedvojbeno ukazuju »da je znatan dio hrvatskih građana, posebice mladih, spreman ponuditi mito ili smatra to 'razboritim' u određenim situacijama. To se posebice očituje u odnosu prema državnoj administraciji... Važno je istaknuti da to što postoje određeni moralni standardi ne znači automatski i njihovu provedbu, odnosno da može postojati – kao što je to slučaj u Hrvatskoj – velika diskrepancija između deklarativno društvenih poželjnih vrijednosti i pragmatičnog ponašanja građana koji se još uvijek oslanjanju na paralelne institucije proizašle iz bivšeg komunističkog sustava«, *Isto*, str. 245.

⁹³ Zabrinjavajuća je činjenica da razina kritičnosti mladih ljudi, a posebice njihova spremnost »da prihvate kao 'normalne' devijantne oblike ponašanja, prelazi razinu kritičnosti koja bi se mogla pozitivno tumačiti kao kritičnost usmjerena na promjenu. To ustvari i nije kritičnost nego 'pragmatičnost'. Pragmatičnost koja ukazuje da ozbiljna prijetnja mladome hrvatskom društvu ne dolazi izvana, od vanjskih utjecaja, već iznutra, tj. iz načina života i ponašanja... Ovdje je zacijelo riječ o ponašanju prema utilitarističkim modelima: dobro je ono što je korisno i to 'korisno za mene'.« S. BALOBAN, *Kriza zakonitosti i potreba za etikom u Hrvatskoj*, str. 416.

⁹⁴ PAPINSKO VIJEĆE IUSTITIA ET PAX, *Kompendij socijalnog nauka Crkve*, br. 411.

ustanova u korijenu, jer se njima koristi kao terenom političke razmjene klijentelističkih zahtjeva i usluga vladajućih. Na taj način, ističe Kompndij, »politički odabiri pospješuju uske ciljeve onih koji imaju sredstva da na njih utječu te sprečavaju ostvarenje općeg dobra svih građana«. ⁹⁵

Čini se da je jedini mogući lijek protiv te »bolesti« promjena zakona koji omogućavaju pojavu korupcije i tako stvaraju »grijehe struktura«. Uz to, važno je promicanje civilnog društva i osobne odgovornosti. Riječ je o »ispravnom odnosu svakog čovjeka prema temeljnim vrednotama i o poštivanju normi u kojima su te temeljne vrednote sadržane /.../ Budući da je etičko ponašanje temelj iz kojega proizlazi ispravan odnos na drugim područjima života, izuzetno je važno u našem društvu, koje je u ovim teškim povijesnim trenucima oblikuje i razvija, pravilno vrednovati odnos prema moralu«. ⁹⁶ Korupcija je stoga postala nacionalna sramota i morala bi biti najprečom brigom cijelog društva ne bi li se tako u potpunosti iskorijenila iz svih društveno-političkih struktura. Na temelju iskustva gospodarskoga svijeta, utvrđeno je da korupcija u bilo kojem obliku (podmićivanje, protuusluge, sukob interesa, nemoralno poslovanje i slično) ne samo usporava, nego praktično blokira gospodarski rast.

2. Zanemarivanje opće namjene dobara

Proces privatizacije, upravo zbog nedostatka pravne države, karakterizira i zanemarivanje opće namjene dobara. Pojašnjavajući odnos između općeg dobra i privatnog vlasništva Drugi vatikanski sabor je naglasio da »na javnu vlast spada da preduhitri da ne bi tko zloupotrijebio privatno vlasništvo protiv općeg dobra. I samo privatno vlasništvo ima po svojoj prirodi također društveni karakter koji se temelji na zakonu opće namjene dobara. Zanemari li se taj društveni karakter, vlasništvo na mnogo načina može postati prigoda za pohlepu i teške neredе te time izlika poricateljima da dovedu u pitanje i samo pravo na vlasništvo.« ⁹⁷ Upravo zbog toga, još u Rimskom pravu postojala su stroga ograničenja u upravi vlasništva, čime se štitilo opće dobro.

Polazeći od Svetoga pisma i tradicije, sv. Toma Akvinski u 13. stoljeću postavlja temelje kršćanske etike vlasništva, kojima će se kasnije inspiri-

⁹⁵ *Isto*, br. 411.

⁹⁶ S. BALOBAN, Etičko ponašanje – hrvatska stvarnost ili utopija, u: *Glas Koncila*, od 18. travnja 1993., str. 4.

⁹⁷ Usp. DRUGI VATIKANSKI KONCIL, *Gaudium et spes*, br. 71.

rati društveni nauk Crkve.⁹⁸ On polazi od toga da apsolutno gospodstvo nad svim stvarima pripada Bogu. Stoga nitko ne može posjedovati neku stvar kao apsolutno svoju. U odnosu prema nekoj stvari vanjskog svijeta, po sv. Tomi, čovjek ima vlast da upravlja određenom stvari i da ju raspodjeljuje. Na taj način dopušteno je da čovjek privatno posjeduje neka dobra. To je i nužno zbog toga što svatko više brige ulaže u upravljanje onim što pripada njemu samom, nego onim što je zajedničko dobro svih ljudi. Naime, svatko izbjegava napore pa prepušta drugome brigu za zajedničku stvar. Osim toga, ljudski se poslovi obave puno urednije kad se svakom pojedincu dodijeli upraviteljska uloga za određenu stvar. Kad bi se svatko brinuo za svašta, nastala bi zbrka. Na taj se način može bolje sačuvati mir među ljudima, tj. da svatko nađe zadovoljstvo u svojoj stvari i da se izbjegnu eventualne svađe. Potom, Toma ističe da čovjek treba upotrebljavati vanjske stvari, no one ne smiju imati karakter privatnog vlasništva, već služe zajedničkom dobru. Čovjek mora biti spreman izaći u susret drugim ljudima.⁹⁹ Crkvena tradicija nakon sv. Tome stoga je uglavnom raspravljala o razlikovanju između *potestatem procurandi et dispensandi* i *usum*, tj. vlasništva i uživanju posjeda, a pomalo se izgubio društveni vid vlasništva.

a. Društveni karakter privatnog vlasništva

Tek od kraja 19. st., kao odgovor na izazove socijalističkih ideja, Katolička Crkva u svojim socijalnim dokumentima govori o pravu na privatno vlasništvo, ističući njegovu društvenu dimenziju. To se osobito vidi u enciklici Leona XIII. *Rerum novarum*, iz 1891. godine. On je, suprotno nadolazećem socijalizmu, naglašavao značaj prava na privatno vlasništvo,¹⁰⁰ dok su njegovi nasljednici naglašavali ograničenost privatnog vlasništva općom namjenom dobara. Papa Pio XI. u enciklici *Quadragesimo anno* (1931.) ističe društvenu dimenziju privatnog vlasništva.¹⁰¹ On također naglašava i važnost države u kon-

⁹⁸ O ovoj problematici raspravljali su i drugi teolozi srednjeg vijeka, poput Aleksandra Haleškog, Bonaventure, Augustina Kažotića i dr. Sv. Toma ipak na najjasniji način odražava praksu Crkve svoga vremena. Usp. M. BIŠKUP, *Privatno vlasništvo i opće dobro*, str. 98. Opširnije o problematici privatnog vlasništva govori: P. ŠOLIĆ, *Privatno vlasništvo i opće dobro*, u: *Crkva u svijetu* 27 (1992.), br. 1-2, str. 7.-26.

⁹⁹ Više informacija o tome kako Sv. Toma Akvinski tumači ovu problematiku u članku: T. VEREŠ, *Pitanje privatnog vlasništva*, u: *Obnovljeni život* 34 (1979.), br. 5, str. 462.-471.

¹⁰⁰ Usp. LEON XIII., *Rerum novarum*, br. 6. i 7.

¹⁰¹ Usp. PIO XI., *Quadragesimo anno*, br. 45., u: M. VALKOVIĆ (ur.), *Sto godina katoličkog socijalnog nauka*, str. 43.-44.

tekstu privatnog vlasništva, koja treba određivati što je pojedincima dopušteno prilikom korištenja vlastitim dobrima, pri čemu treba osobito paziti na zahtjeve općeg dobra.¹⁰²

I papa Pio XII. u *Radioporuci na blagdan Duhova 1941. godine* naglašava pravo na privatno vlasništvo koje je neodvojivo od opće namjene dobara, a Ivan XXIII. u socijalnoj enciklici *Mater et magistra* ističe kako država ne može dokinuti pravo na privatno vlasništvo.¹⁰³ Onaj koji ga posjeduje, ne smije ga koristiti samo za svoj osobni probitak, već treba povesti računa i o dobru drugih.¹⁰⁴ U enciklici *Pacem in terris* Ivan XXIII. naznačit će razna ljudska prava, među kojima i pravo na privatno vlasništvo, ističući kako vlasništvo ima i socijalnu dimenziju.¹⁰⁵ »Iz čovjekove se naravi izvodi još i pravo na privatno posjedovanje dobara, uključujući i proizvodnih; a to pravo kako drugdje izjavismo, uspješno potpomaže zaštititi dostojanstva ljudske osobe i slobodno izvršenje svojeg vlastitog zadatka na svim područjima djelatnosti. Učvršćuje, konačno, povezanost i smirenost domaćeg života na boljitak mira i dobrobit u državi.«¹⁰⁶

Drugi vatikanski sabor, u konstituciji o Crkvi u suvremenom svijetu *Gaudium et spes*, ističe također kako samo privatno vlasništvo, po svojoj prirodi, ima društveni značaj. Zanemari li se taj društveni karakter, vlasništvo na mnogo načina može postati izvorom pohlepe i teške uvrede.¹⁰⁷ Papa Pavao VI., u enciklici *Populorum progressio*, naglasit će kako se pravo vlasništva ne smije ostvarivati na štetu zajedničkog dobra.¹⁰⁸

Individualna i društvena dimenzija privatnog vlasništva osobito dolaze do izražaja u enciklikama Ivana Pavla II., posebno u enciklici *Centesimus annus*. U tom dokumentu Papa spominje temelj opće namjene dobra koji je prisutan u Božjem stvarateljskom činu kojim je stvorena Zemlja i dana čovjeku.¹⁰⁹ Izvor

¹⁰² Usp. isto, br. 49.

¹⁰³ Usp. IVAN XXIII., *Mater et magistra*, KS (Dokumenti 75), Zagreb, 1985., br. 11.

¹⁰⁴ Usp. isto, br. 19.

¹⁰⁵ Usp. IVAN XXIII., *Pacem in terris*, br. 22., u: M. VALKOVIĆ (ur.), *Sto godina katoličkog socijalnog nauka*, str. 167.

¹⁰⁶ *Isto*, br. 21.

¹⁰⁷ Usp. DRUGI VATIKANSKI KONCIL, *Gaudium et spes*, br. 71.

¹⁰⁸ Usp. PAVAO VI., *Populorum progressio*, enciklika o razvitku naroda, br. 23, u: M. VALKOVIĆ (ur.), *Nav. dj.*, str. 323.

¹⁰⁹ Usp. IVAN PAVAO II., *Centesimus annus*, br. 30ss.

prava na privatno vlasništvo on pronalazi u činjenici da čovjek radi i bez tog rada zemlja zasigurno ne bi mogla donijeti plodove.¹¹⁰ Danas zemlja i nije odlučujući čimbenik proizvodnje kao nekada, sada je to sve više sam čovjek koji se očituje svojim znanstvenim spoznajama.¹¹¹

Na temelju koncilskih i novijih crkvenih dokumenata možemo stoga uočiti tri razine vlasništva. Prva razina je čovjekovo gospodstvo nad ekonomskim dobrima, tj. vlasništvo poimano kao antropološka kategorija. Na toj razini vlasništvo izražava odnos koji čovjek uspostavlja prema ekonomskim dobrima. Druga, etička razina izražava univerzalnu namjenu dobara svim ljudima. Treća razina je stvarno vlasništvo koje čovjek ima nad ekonomskim dobrima, tj. vlasništvo shvaćeno kao društveno-pravna kategorija. Ta razina vlasništva zapravo je ostvarenje prvih dviju te se čovjekovo gospodstvo na taj način ostvaruje među dobrima.¹¹² Drugim riječima, porijeklo privatnog vlasništva je u samom dostojanstvu ljudske osobe jer je temelj osobne slobode i same obitelji.

Crkva stoga potvrđuje pravo čovjeka na vlasništvo, tj. pravo da posjeduje određena dobra i da sudjeluje na općem dobru kako bi na taj način ostvario sebe kao osobu. Iz tog razloga pretvorba i privatizacija u hrvatskom društvu dobivaju svoju potpunu opravdanost kao važni gospodarski procesi u procesu tranzicije. Tim procesima građaninu se omogućuje pravo na privatno vlasništvo. Međutim, u kolikoj mjeri je to pravo kasnije povezano s općom namjenom dobara koja su došla u privatno vlasništvo, veliko je pitanje.

Čini se da je ta bitna povezanost izostala u procesu privatizacije, što je onda uzrokovalo brojne gospodarske i socijalne poteškoće. Grabež pojedinaca i prisvajanje prava na privatno vlasništvo, zanemarujući socijalnu dimenziju, postali su, na žalost, jedno od obilježja privatizacije te državna vlast, koja je donijela takve zakone ili nije adekvatno sankcionirala kriminalne radnje, snosi veliku odgovornost, jer se više bavila rasprodajom hrvatske imovine, a ne njezinim upravljanjem.¹¹³

¹¹⁰ Usp. *isto*, br. 31.

¹¹¹ Usp. *isto*, br. 32.

¹¹² Usp. V. DUGALIĆ, Nacionalno bogatstvo: Opće dobro svih građana ili prigoda za bogaćenje pojedinaca, u: S. BALOBAN (ur.), *Hrvatski identitet u Europskoj uniji*, Centar za promicanje socijalnog nauka Crkve, Glas Koncila, Zagreb, 2003, str. 214.

¹¹³ Usp. D. ČENGIĆ, *Vladajuća elita i proces delegitimacije privatizacijskog projekta: Ima li pouka za budućnost?*, str. 505.- 506.

b. Pitanje nacionalnog bogatstva

U kontekstu govora o privatizaciji na poseban način moramo promišljati i o važnosti nacionalnog bogatstva za život jedne društvene zajednice. Papa Pio XI., u enciklici *Quadragesimo anno*, jasno naglašava da uvijek treba ostati netaknuto i nepovrijeđeno naravno pravo i privatnog posjeda i oporučnog prijenosa imovine, jer tih dvaju prava država ne može oteti budući da je čovjek stariji od države te da nije državi dopušteno uništavati privatnu imovinu pretjeranim porezima i daćama, ali ističe »da su neke vrste dobara pridržane državi, jer sa sobom nose tako veliku prevlast kakva se privatnim ljudima bez štete za državu ne može dopustiti.«¹¹⁴

Nacionalno bogatstvo poimamo, naime, kao »ukupnost materijalnih dobara kojima raspolaže neka društvena zajednica (zemlja, država), ako joj ta dobra koriste ili se mogu iskoristiti za zadovoljavanje njezinih potreba. Sastoji se od prirodnog i proizvedenog bogatstva te o njihovom opsegu i strukturi ovisi ekonomska moć i gospodarska orijentacija svake zajednice, mogućnost zadovoljavanja društvenih potreba i životni standard stanovništva. Stoga svi nastoje što više povećati opseg nacionalnoga bogatstva i prilagoditi njegovu strukturu budućoj proizvodnji i potrebama stanovništva.«¹¹⁵ U tom smislu, upravo zbog važnosti koje ima nacionalno bogatstvo za opće dobro i život jedne zajednice, socijalni nauk Crkve jasno priznaje i legitimnost državnog vlasništva.

Papa Ivan XXIII., u enciklici *Mater et Magistra*, naglasit će »da se gospodarsko blagostanje nekog naroda ima mjeriti ne toliko po sveukupnoj količini dobara što ih netko posjeduje nego, radije, po njihovoj pravednoj raspodjeli, tako da se svi u državi mogu razvijati i usavršavati. K tomu je, po svojoj naravi,

¹¹⁴ PIO XI., *Quadragesimo anno*, br. 114, u: M. VALKOVIĆ, *Nav. dj.*, str. 64.

¹¹⁵ Nacionalno bogatstvo, u: Z. BALETIĆ (ur.), *Ekonomski leksikon*, Leksikografski zavod M. Krleža i Masmedia, Zagreb, 1995, str. 554. Prirodno bogatstvo je različito raspodijeljeno te pojedini narodi raspolažu s različitim vrstama prirodnih sredstava za proizvodnju i potrošnju koja čine prvobitni izvor sredstava za rad i prvu zalihu sredstava za život jedne zajednice. Sastoji se od prirodnih sredstava za rad (ugljena, nafte, plina, vodene snage i zemljišta), potom prirodnih predmeta rada (rudnog blaga i šuma) te prirodnih sredstava za opstanak (divljači, riba, ptica, plodova). S druge strane, proizvedeno bogatstvo, kao rezultat minulog rada zajednice, možemo promatrati u tri oblika: u obliku proizvedenih sredstava za rad, proizvedenih predmeta rada i proizvoda za potrošnju stanovništva. Upravo u obilju tog bogatstva i njegovim vrstama najbolje se mjeri stupanj razvoja nekog društva. »Proizvedeno se bogatstvo obično dijeli na fiksne fondove (osnovna sredstva u gospodarstvu, ceste i druge javne objekte te razne neproizvodne fondove, kao škole, bolnice, stambene zgrade, itd.) i na zalihe (poslovne zalihe u poduzećima i potrošna dobra u domaćinstvima). Fiksni fondovi obično obuhvaćaju oko 4/5 proizvedenog bogatstva.«, *isto*, str. 554.

i upravljena sva državna ekonomija»¹¹⁶ Drugim riječima, državno vlasništvo je opravdano kada je u pitanju nacionalno bogatstvo jer to zahtijeva opće dobro. »Značajka je, čini se, ovoga našeg doba da su sve jači posjednici dobara država i ostale javne ustanove. Ovomu treba tražiti uzrok u tom što opće dobro zahtijeva da se sve veći zadaci povjeravaju državi. Ipak se i ovdje valja posve pridržavati načela 'pripomoćne službe' što ga već spomenusmo, drugim riječima, državama i javnim ustanovama dopušteno je proširivati granice svoga vlasništva samo kada to traži očita i zbiljska potreba općeg dobra, kloneći se opasnosti da se ne bi privatna svojina preko mjere suzila ili, što je gore, potpuno uništila.»¹¹⁷

I papa Pio XII. jasno je već naglasio u svojim radio porukama da nacionalno bogatstvo, kao plod djelatnosti ljudi ujedinjenih u državnoj zajednici, ne teži prema nekoj drugoj svrsi nego da bez prekida osigurava materijalne uvjete u kojima se može potpuno razvijati individualni život građana. Gdje se to postigne, i to trajno, narod će biti u pravom smislu gospodarski bogat. I nastavlja: »Otuda ćete moći lako spoznati, da se ekonomsko bogatstvo svakoga naroda ne sastoji upravo u obilju dobara mjerenih pukim materijalnim računom njihove vrijednosti, nego u tome da takvo obilje znači da stvarno i uspješno daje materijalni temelj dostatan za prikladniji osobni razvoj njegovih članova. Kada se ne bi ostvarila takva raspodjela dobara, ili bi se postigla samo nepotpuno, ne bi se postigao pravi cilj nacionalne ekonomije. Jer i koliko god bi postojalo obilje raspoloživih dobara, narod koji ne bi bio pozvan da ima udjela u njima, ne bi bio ekonomski bogat nego siromašan.»¹¹⁸ Drugim riječima, ako građani ne bi sudjelovali na dobrobiti koju im pružaju nacionalna bogatstva, već bi dobit od njih bila u rukama pojedinaca, taj narod ostaje siromašan, a država svedena na puku koloniju.

Gledajući iz perspektive provedene privatizacije, možemo reći kako socijalni nauk Crkve smatra »neprihvatljiv stav krutog kapitalizma, koji brani ekskluzivno pravo privatnog vlasništva nad sredstvima proizvodnje kao nedodirljivu dogmu ekonomskog života. Načelo poštivanja rada zahtijeva da to pravo bude podvrgnuto konstruktivnoj reviziji, i u teoriji, i u praksi. Ako je doista istina da je kapital kao cjelina sredstava za proizvodnju u isti mah proizvod rada mnogih naraštaja, tada je isto tako istina da se kapital neprestano stvara

¹¹⁶ IVAN XXIII., *Mater et magistra*, br. 74.

¹¹⁷ *Isto*, br. 117.

¹¹⁸ PIO XII., Radio poruka na blagdan Duhova 1941. god., u: M. VALKOVIĆ (ur.), *Nav. dj.*, str. 85.

radom koji se vrši uz pomoć te cjeline sredstava za proizvodnju.»¹¹⁹ Naime, gospodarstvo pronalazi svoj cilj u služenju čovjeku te osnovni cilj proizvodnje nije puko umnažanje proizvedenih dobara niti dobitak ili gospodovanje već je na dobrobit čitavom čovjeku prema hijerarhiji njegovih materijalnih potreba i prema zahtjevima njegova intelektualnog, moralnog, duhovnog i religioznog života.¹²⁰ Drugim riječima socijalni nauk Crkve ne prihvaća teze današnjeg neo-liberalizma, već vidi rješenje jedino u subjektivizaciji društva i zajedničkom naporu političara, radnika, sindikata, poslodavaca i drugih društvenih skupina u promicanju općeg dobra.

Na temelju opće namjene dobara očito je da je državna vlast u procesu privatizacije morala preuzeti brigu oko nacionalnog bogatstva, bilo da regulira i ograniči pojedincima neograničeno bogaćenje, bilo da sama preuzme brigu o određenim dobrima od nacionalnog interesa. U tom smislu, prema socijalnom nauku Crkve, potrebna je realna, razborita ekonomija koja neće sve rasprodati već koja će znati upravljati nacionalnim bogatstvom. Nadalje, državna vlast je dužna donijeti određene zakone prema kojima će što veći broj građana moći sudjelovati na općem dobru, tj. izgrađivati socijalnu državu. Pri tome se treba čuvati demagogije, improvizacije, avanturizma te izraditi strategiju nacionalnog razvoja i prioriteta u cilju razvoja općeg dobra: dominantne grane proizvodnje, dugoročne i kratkoročne investicije, promicati školovanje poduzetnika, itd.¹²¹

Zadaća države se ne iscrpljuje, stoga, u gradnji cesta i infrastrukture već napose zahtijeva osiguranje socijalne politike za građane te, ako je potrebno, donijeti zakone koji će ograničiti privatno vlasništvo i omogućiti građanima njihova prava na opće dobro.¹²² Pri tome »ne smije se ispustiti iz vida da koliko god država bila neučinkovita, čak i opasna kada preuzima funkcije tržišta u područjima u kojima je ono superiorniji mehanizam koordinacije i usmjeravanja,.. toliko je nezamjenjivi mehanizam u područjima u kojima tržište ili ne djeluje ili bi svojim djelovanjem izazvalo troškove i iracionalnosti veće od onih koje izazivaju država ili administrativni mehanizmi.»¹²³ To posebno vrijedi u uvjetima

¹¹⁹ IVAN PAVAO II., *Laborem exercens*, br. 14., u: M. VALKOVIĆ (ur.), *Nav. dj.*, 492.

¹²⁰ Usp. DRUGI VATIKANSKI KONCIL, *Gaudium et spes*, br. 64.

¹²¹ Usp. R. SPIAZZI, *Lineamenti di etica economica*, Ed. Studio Domenicano, Bologna, 1989., str. 157.-159.

¹²² O različitim aspektima socijalne politike vidi: V. PULJIZ i dr., *Sustavi socijalne politike*, Zagreb, 2000.

¹²³ D. KALOGJERA, *Teze za hrvatsko gospodarstvo u Europi trećeg tisućljeća*, u: N. VIDOVIĆ, *Hrvatsko gospodarstvo za 21. stoljeće*, Matica hrvatska, Zagreb, 2000., str. 54.

tranzicije kada je uvođenje tržišnih mehanizama i institucija mukotrpan posao. Iskustvo hrvatske tranzicije upravo pokazuje koliko je bilo štetno sve prepustiti zakonima tržišta.

3. Nepoštivanje temeljnih socijalnih principa i pravednosti

Dosadašnje iskustvo hrvatske privatizacije ukazuje na jednu veliku nepravdu koja je učinjena time što se društveno vlasništvo smatralo »ničijim« vlasništvom te je na taj način jednostavno transformirano u državno. Država se tu poistovjetila s društvom, što nikako nije ista stvar. Logično i etički bi bilo da je to vlasništvo bilo protegnuto na sve članove društva, što je i učinjeno u nekim tranzicijskim zemljama. Trebalo je primijeniti staro pravilo pravednosti: *unicuique sum-* svakome njegovo! To bi značilo da treba vratiti, odnosno obešteti nacionalizirano ili na neki drugi način nepravedno oteto. Potom, pravedno rasporediti participaciju (dionice, vaučere), najprije radnika, a potom svih stanovnika u društvenom vlasništvu te na kraju stimulirati prodaju, tek kad se prve dvije zadaće ispune.¹²⁴

U Hrvatskoj se zapravo dogodilo suprotno. Država si je prisvojila društveno vlasništvo i pretvorila ga u privatno. Radnici, koji su godinama gradili to društveno vlasništvo radom u tvornicama a koje su podobni (a ne sposobni) upravitelji preko noći kupili, jednostavno su zaboravljeni. Vidimo kako je uz dimenziju pravednosti na taj način zanemaren važan socijalni princip, a to je opća solidarnost. Uz nju je i princip supsidijarnosti znatno ugrožen. Jedna postavka Oswalda von Nell-Breuninga kaže da se »dijelovi cjeline moraju truditi za dobro cjeline: isto se tako cjelina mora brinuti o dobru svojih dijelova, za što je odgovorna«. ¹²⁵ »Cjelina« je, čini se, u slučaju privatizacije zakazala. Koliko je važna dimenzija solidarnosti za normalno funkcioniranje društva, svjedoče i dokumenti crkvenog Učiteljstva. *Gaudium et spes* naglašava: »Svi neka uzmu k srcu da među glavne dužnosti suvremenog čovjeka ubroje društvene kreposti i da ih obdržavaju.«¹²⁶

Prema enciklici *Sollicitudo rei socialis*, solidarnost je čvrsta i postojana odlučnost zauzeti se za opće dobro, tj. za dobro svih i svakoga, jer svi smo mi

¹²⁴ Usp. B. Z. ŠAGI, *Nav. dj.*, str. 189.-190.

¹²⁵ Usp. O. v. NELL-BREUNING, *Gerechtigkeit und Freiheit. Grundzüge katholischer Soziallehre*, Herder, 1985., str. 54.

¹²⁶ DRUGI VATIKANSKI KONCIL, *Gaudium et spes*, br. 30.

uistinu za sve odgovorni.¹²⁷ Bez dimenzije solidarnosti društvo nema budućnosti. Ujedno je izuzetno važan i princip supsidijarnosti, koji je privatizacijom ugrožen. »Kao što ne valja pojedincima oduzimati i predavati državi one poslove koji oni mogu obavljati na vlastitu odgovornost i vlastitom marljivošću, tako je nepravedno i vrlo škodljivo i za javni poredak opasno davati većemu i višemu društvu one poslove koje mogu izvršavati manje i niže zajednice. Svaka, naime, društvena ustanova mora po svom pojmu pomagati udovima društvenog tijela, a ne smije ih nikada uništiti ni sasvim prisvojiti.«¹²⁸

Kao što smo već istaknuli, bilo bi logično da su radnici dobili udio u upravljanju poduzećima u kojima su radili. Naime, solidarnost, supsidijarnost i pravednost temeljni su socijalni principi i bez njih se ne može dugoročno održati niti jedna socijalna država, pa kršenje ovih triju principa ne može opravdati argumentacija da se sve odvijalo po zakonu. Apsurdno je da jedna cijela generacija ljudi, koja je godinama stvarala društveno vlasništvo, sada po zakonu nema pravo participirati na plodovima svoga rada. Tvorce tih zakona ne može opravdati ni to da su podlegli iluziji da će samom promjenom vlasništva riješiti problemi neefikasnosti hrvatske privrede. Ta iluzija skupo je plaćena, i to velikim brojem nezaposlenih, porastom korupcije, porastom zaduženosti (nutarnje i vanjske), nasuprot porastu blagostanja ukupnog stanovništva.¹²⁹ Važnije bi bilo da su se jasno definirali ciljevi i odgovornosti uprave poduzeća jer za uspješnost poduzeća važno je upravljanje, a ne toliko oblik vlasništva.

4. Radnici - najveće žrtve privatizacije

U navali pohlepe i korupcije najteže su prošli radnici. Ostali su bez posla, sa slabim socijalnim osiguranjem i brojnim drugim problemima. Zanemarene su bitne kategorije rada, prije svega, pravo na rad. Nakon enciklike *Rerum novarum*, a osobito enciklike *Laborem exercens*,¹³⁰ crkveno Učiteljstvo je premislilo dimenziju rada. Razlikuje se subjektivna od objektivne dimenzije rada. Pod pojmom subjektivne dimenzije rada shvaća se duhovnost rada i njegova etičnost.

¹²⁷ Usp. IVAN PAVAO II., *Sollicitudo rei socialis*, KS (Dokumenti 89), Zagreb, 1988., br.38.

¹²⁸ PIO XI., *Quadragesimo anno*, br. 80.; usp. R. WEILER, *Uvod u katolički socijalni nauk*, ŠK, Zagreb, 1995., str. 40.-41.

¹²⁹ O tim problemima progovorili su i hrvatski biskupi 2001. godine u svojoj poruci o aktualnoj situaciji u Hrvatskoj. Usp. HRVATSKI BISKUPI, *Sve reforme moraju ići u prilog obitelji i djece, poruka hrvatskih biskupa o aktualnoj situaciji u Hrvatskoj*, u: *Glas Koncila* 40 (2001.), br. 46, str. 2.

¹³⁰ Usp. IVAN PAVAO II., *Laborem exercens*, br. 5 i 6.

To je antropološki pristup, dok, s druge strane, pod objektivnom dimenzijom rada podrazumijevamo stvaralačku kategoriju rada potpomognutu tehnikom, što potvrđuje čovjekovo gospodstvo nad prirodom.¹³¹ Osim toga, u *Quadragesimo anno* papa Pio XI. govori o društvenom značenju rada, označavajući ga kao stvarnost koja je u službi pojedinca i zajednice.¹³² Rad stoga istinski povezuje sve one koji rade na oblikovanju svijeta za dobro čovjeka.¹³³ Upravo je govor o radu jedan od vrhunaca pastoralne konstitucije *Gaudium et spes*. Jasno je da ljudska povijest počinje radom.

a. Pravo na rad

Čitav ljudski život u svojoj je biti rad, aktivnost, gibanje, dinamika i rast. Bez rada i stvaralaštva čovjek nikada ne bi oblikovao samoga sebe.¹³⁴ Uz to, važno je istaknuti da bi se čitava suvremena civilizacija mogla nazvati civilizacijom rada.¹³⁵ Također, ljudski rad ima i teološko značenje jer ga smatramo sudjelovanjem u stvaralačkom djelu Božjem.¹³⁶ Prema socijalnom nauku Crkve, čovjek je subjekt rada. Njegovo djelovanje treba poslužiti »ostvarenju njegove humanosti, ispunjenju zvanja koje mu je svojstveno u ime humanosti, a to je da bude jedna osoba«. ¹³⁷ Stoga je vidljivo da čovjek ne radi samo da bi imao, nego da bi bio što više čovjek.

S druge strane, možemo vidjeti kako je ljudski rad ambivalentan: s jedne strane, radom postizemo napredak, a s druge on može uzrokovati ratna razaranja, brojna zagađenja te brojne katastrofe.¹³⁸ No bez obzira na učinke, čovjek ima pravo na rad, ali i na zaštitu u radu.¹³⁹ Čovjek je po svojoj naravi pozvan da djeluje kao graditelj i stvaralac. Stoga je dužnost države da svi koji mogu i žele raditi imaju za to priliku. Da bi pravo i zaštita radnika bolje funkcionirali,

¹³¹ Usp. *isto*, br. 5.

¹³² Usp. PIO XI., *Quadragesimo anno*, br. 75.

¹³³ Usp. A. GAVRIĆ, Rad kao ostvarenje ljudskog bića, u: I. KOPREK (ur.), *Defensor hominis*, zbornik radova na međunarodnom simpoziju »Čovjek u filozofiji Karla Woytile-pape Ivana Pavla II.« održanom 5. travnja u Zagrebu, FTI, Zagreb, 2003., str. 181.

¹³⁴ Usp. N. HOHNJEC, Rad kao kršćanska vrednota, u: *Crkva u svijetu* 7 (1972.), br. 1., str. 229.

¹³⁵ Usp. M.-D. CHENU, Rad i stvaranje, u: *Svesci* 1 (1967.), br. 1., str. 12.

¹³⁶ Usp. N. HOHNJEC, Rad kao kršćanska vrednota, str. 232.

¹³⁷ IVAN PAVAO II, *Laborem exercens*, br.6.

¹³⁸ Usp. N. HOHNJEC, Rad kao kršćanska vrednota, str. 115.

¹³⁹ Usp. DRUGI VATIKANSKI KONCIL, *Gaudium et spes*, br. 26. i 27.

potrebno je omogućiti udruživanje radnika u sindikate gdje će se moći lakše izboriti za svoja prava.¹⁴⁰

b. Problem nezaposlenosti

Promjene hrvatskog gospodarstva tijekom prvih godina tranzicije, od 1990.-1993., bile su obilježene izrazitom gospodarstvenom nestabilnošću, odnosno inflacijom i, može se reći, naslijeđenim, gotovo petnaestogodišnjim negativnim trendovima u hrvatskom gospodarstvu. Zbog nepostojanja tržišnih kriterija i mehanizama, bilježi se još od daleke 1969. pa sve do raspada bivše Jugoslavije brže kretanje rasta realnih dohodaka od rasta produktivnosti. Produktivnost je u Hrvatskoj posljednji put rasla (prije uvođenja stabilizacijskog programa u listopadu 1993.) davne 1978. godine i sve odonda, do trenutka osamostaljenja i odluke o obuzdavanju hiperinflacije – dakle, punih 15 godina - produktivnost je padala. Istodobno se javljao stalno rastući trend u zapošljavanju, bolje rečeno, obveza da sve svakome nađe radno mjesto, iako je sustav već početkom osamdesetih bio klinički mrtav. Sve to govorimo kako bismo shvatili gospodarsku strukturu koju je Hrvatska naslijedila u trenutku osamostaljenja kao rezultat socijalističkog privređivanja u okviru bivše države.¹⁴¹

Osim toga, s obzirom na pokazatelje o kretanju produktivnosti, bruto domaćeg proizvoda (koji je, s iznimkom nekoliko godina sredinom osamdesetih, padao sve od 1980.) te isforsiranom zapošljavanju, Hrvatska nije u trenutku osamostaljenja naslijedila samo stare i dobrim dijelom neupotrijebljene fondove fiksnog kapitala, već i golem broj radne snage koju postojeća gospodarska infrastruktura, zbog dugogodišnjeg socijalističkog gospodarenja, sada u novim uvjetima, tj. u uvjetima otvorenog gospodarstva i svjetske konkurencije, nije mogla zaposliti. Svemu tome treba pridodati i agresiju na tek formiranu državu, koja je na najbrutalniji način nanijela goleme štete te prisilila Hrvatsku da većinu napora i izdataka posveti obrani opstojnosti.¹⁴² Sve to može donekle objasniti i opravdati velik broj nezaposlenih,¹⁴³ ali nikako malverzacije koje su učinjene u procesu privatizacije. Osim toga, na poteškoće oko naslijeđene prezaposlenosti

¹⁴⁰ Usp. N. HOHNJEC, Teologija rada, u: *Obnovljeni život* 43 (1988.), br. 1., str. 130.

¹⁴¹ Usp. Đ. NJAVRO, Gospodarska politika i nezaposlenost u Hrvatskoj, u: *Zaposlenost u Hrvatskoj*, str. 19.

¹⁴² Prema nekim podacima, neposredna ratna šteta iznosila je oko 27 milijardi američkih dolara. Usp. V. PULJIZ, Nezaposlenost i socijalna sigurnost, u: S. BALOBAN (ur.), *Socijalni nauk Crkve u hrvatskom društvu*, Centar za promicanje socijalnog nauka Crkve, Zagreb, 1998., str. 62.

¹⁴³ Uz tako visoku stopu nezaposlenosti, koja se redovito kreće od 14-18 % pravo na rad nalazi se na velikoj kušnji. (14 % je stopa nezaposlenosti prema međunarodnim standardima dok je stopa registrirane

te novonastale nezaposlenosti država nije odgovorila stvaranjem dostatnog sustava socijalne pomoći i odgovarajućeg sustava prekvalifikacije radnika u svrhu omogućavanja ponovnog zapošljavanja. Naime, ispravna socijalna politika nije u ovom slučaju bila nužna samo iz etičkih razloga, već i zbog toga što je o tome ovisila uspješnost cjelokupnog procesa tranzicije.¹⁴⁴

Dugogodišnje iskustvo hrvatske privatizacije pokazuje da su pripadnici nove gospodarske elite težili špekulativnom stjecanju imovine, a ne poduzetništvu i stvaranju novih vrijednosti. Pojavila se velika nelikvidnost u gospodarstvu, propala su brojna poduzeća (najviše boli svjesno uništavanje tvrtki!), nestao je velik broj radnih mjesta, radnici su završili na ulici, a nova radna mjesta nisu otvorena. Uz to se kod radnika pojavio osjećaj nepravde, nemoći i to posebno zbog kršenja zakona, otkaza, neučinkovitih sudova itd. Nastalo je stanje nedostatka socijalne svijesti. I oni koji su radili bili su u takvoj situaciji da su im plaće bile male i nedovoljne za normalan život.¹⁴⁵ Sve je to stvorilo i veliku socijalnu diferencijaciju. Mnogi su zbog toga pokušali naći spas u sustavima socijalne sigurnosti: mirovinskom, invalidskom osiguranju ili pak osiguranju za slučaj nezaposlenosti te u sustavu socijalne skrbi.¹⁴⁶ Međutim, nisu samo zlouporabe bile problem. Zbog rata, stranci se nisu usudili ulagati novac u hrvatska poduzeća, a domaći građani nisu imali toliko novca da ih kupe pa je i to znatno usporilo privatizaciju, a time i mogućnost zaposlenja velikog broja radnika.

Do danas se situacija nije bitno promijenila. Činjenica je da kriza gospodarstva i dalje traje, no sada još pospješena sve većim globalnim strujanjima, uglavnom negativnog predznaka, koji isisavaju iz Hrvatske sve ono vrijedno što je ostalo nakon privatizacije. Stoga je potrebno upoznati ova strujanja budući da su ona baza na kojoj zapravo i počiva cjelokupna kriza hrvatskog gospodarstva, imajući pritom na umu i činjenicu da je privatizacija bitan preduvjet za uključivanje u suvremeni kapitalizam globalnog karaktera.

nezaposlenosti 18 %.) Usp. S. CRNKOVIĆ-POZAIĆ, Pravo na rad: od obveze države do osobne odgovornosti, u: *Revija za socijalnu politiku* 9 (2004.), br. 1, str. 79.

¹⁴⁴ S. BALOBAN, Etički problemi pretvorbe i privatizacije vlasništva, u: ISTI, *Etičnost i socijalnost na kušnji*, Kršćanska sadašnjost, Zagreb, 1997., str. 41.-51.

¹⁴⁵ Usp. K. ROŽMAN, Zakon o radu, u: *Zaposlenost u Hrvatskoj*, str. 155.

¹⁴⁶ Usp. V. PULJIZ, Nezaposlenost i socijalna sigurnost, str. 63.

Umjesto zaključka

Od samoga svog početka devedesetih godina prošlog stoljeća pa sve do danas, proces privatizacije neizostavan je dio svake važnije diskusije o hrvatskoj društvenoj stvarnosti. Naime, dok prosječan građanin u njoj vidi dokaz za korupciju političara, a sredstva društvenog priopćavanja nalaze u njoj uvijek zahvalnu temu koja će pobuditi interes javnosti, za političare ona predstavlja neiscrpno vrelo za dnevno-političku borbu i međusobno optuživanje. S druge strane, mnogi stručnjaci, osobito pravnici, ekonomisti i sociolozi, pokušavaju dati svoj doprinos rasvjetljavanju ovog procesa. Međutim, iako se često mnogi pozivaju na (ne)etičke aspekte privatizacije, oni ostaju nerijetko nejasni, osobito s aspekta socijalnog nauka Crkve. Stoga smo u ovom radu pokušali ukazati na proces privatizacije u Republici Hrvatskoj, u kontekstu privatizacije u srednjoeuropskim zemljama, te iznijeti određenu socijalno-etičku prosudbu privatizacijskog procesa u svjetlu socijalnog nauka Crkve.

Suočeni sa svom složenošću problema, u prvom dijelu rada promotreni su ekonomski aspekti privatizacije u tranzicijskim zemljama, polazeći od činjenice da je privatizacija trebala biti prvenstveno gospodarsko, a ne političko pitanje. U tom smislu, uočavaju se bitne razlike u privatizacijskim procesima tranzicijskih zemalja i razvijenih zapadnih te se može zaključiti da je riječ o potpuno drugačijim polazištima. S jedne strane, cilj privatizacije u tranzicijskim zemljama bilo je stvaranje uspješne i konkurentne tržišne ekonomije, koja će biti sposobna izvući državu iz recesije, budući da je društveno vlasništvo u okvirima planske ekonomije došlo do stupnja potpune neefikasnosti. Drugim riječima, privatizacija društvene, odnosno, državne imovine pojavila se kao nužan uvjet u procesu prijelaza iz socijalističkog u tržišni model gospodarstva. Međutim, u tranzicijskim zemljama bilo je potrebno privatizirati 80-100% društvenog/državnog vlasništva u uvjetima kada nije bilo ni tržišta, ni novca, a ni privatnog kapitala, dok je kod razvijenih, zapadnih zemalja taj postotak bio znatno manji (10-15%) i to u uvjetima razvijene ekonomije, pravne države i dovoljno privatnog kapitala.

S druge strane, iako privatizacije nije građena na neakvim ideološkim premisama nego na stavu da se pretvorbom u privatno vlasništvo poduzeća mogu razviti i u potpunosti riješiti problemi gospodarstva koji se nisu mogli riješiti u okviru planske ekonomije, uočava se da je privatizacija u tranzicijskim zemljama, uključujući i Republiku Hrvatsku, bila prvenstveno politički, a ne

gospodarski projekt, kojega su nosile nove političke elite, kao i frakcije političkih elita iz socijalističkog sustava. Osim toga, na sam proces privatizacije u tranzicijskim zemljama bitno je utjecala i stagnacija rasta proizvodnje, prije svega zbog gubitka tržišta, relativno niska kvaliteta proizvoda i često zastarjela tehnologija, potom prezaposlenost javnog sektora, ekološki problemi, inflacija, neefikasna birokracija itd.

Nadalje, analizirajući najčešće primjenjivane privatizacijske modele, osobito unutarnju i vanjsku privatizaciju te privatizaciju podjelom dionica i modelom holding-kompanija, uočava se kako su privatizacijske procese u zemljama Srednje i Istočne Europe često pratile brojne pogreške i proturječja poput skandala, prijevara, korupcije te narušeni sustavi socijalne skrbi. Naime, kao važan preduvjet privatizaciji, nije se uspostavila makroekonomska ravnoteža, stimulirajuća porezna politika, cjeloviti sustav socijalne zaštite, efikasniji birokratski aparat, što uključuje onda i borbu protiv mita i korupcije. Drugim riječima, izostala je adekvatna uloga države koja je trebala osigurati zakonske okvire i institucionalnu pozadinu privatizacije te normalno funkcioniranje socijalnih službi. Međutim, usprkos svim tim proturječjima, dio zemalja Srednje i Istočne Europe uspio je riješiti različite zamke privatizacijskog procesa, što je i potvrđeno ulaskom u Europsku uniju, dok se dio zemalja još uvijek bori da dosegne taj nivo. Među tim zemljama je i Republika Hrvatska.

Na temelju dostupne literature uočili smo da se proces privatizacije u Republici Hrvatskoj u određenoj mjeri razlikovao od takvih procesa u drugim tranzicijskim zemljama. Naime, postojale su neke specifične okolnosti koje su bitno utjecale na takvo stanje. To je, prije svega, naslijeđeni specifični oblik samoupravnog vlasništva, tj. postojanje, već prije, uspostavljenog decentraliziranog sustava donošenja odluka u gospodarstvu te razvijenog tržišnog ponašanja na razini poduzeća i njegovog menadžmenta. Osim toga, proces privatizacije odvijao se u teškim okolnostima rata, usporedno s procesom osamostaljenja države, a tekao je u dvije faze. Prvu fazu privatizacije u Hrvatskoj obilježio je Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća, donesen 18. travnja 1991. godine, dok drugu fazu privatizacije obilježava Zakon o privatizaciji, donesen 1. ožujka 1996. godine.

Međutim, u osvrtu na modele i tehnike privatizacije mogu se uočiti mnoge nelogičnosti i nepravilnosti tijekom samog procesa privatizacije gdje je ponajviše zakazao upravo presudan faktor - država. Drugim riječima, izostali

su kontrolni mehanizmi i institucije pravne države te su loši rezultati procesa privatizacije u Hrvatskoj otvorili nove socijalno-etičke probleme i rezultirali velikim nezadovoljstvom hrvatske javnosti. Naime, potreba pokrivanja deficita u državnom proračunu, prije svega zbog nametnutog rata i velikog broja izbjeglica, potom sprega menadžerske elite i državne birokracije te izostanak zakonskih okvira i kontrole, usmjerili su tijekom privatizacije u pogrešnom pravcu te nije došlo do poželjnog restrukturiranja poduzeća i povećanja produktivnosti i konkurentnosti. U javnosti je stoga zavládala sumnja u legitimnost privatizacijskog procesa te nepovjerenje u državne institucije. Kao rezultat privatizacijskog procesa nastala je jedna grupa novih, bogatih vlasnika, a žrtve su postali radnici i umirovljenici, kojima često nisu isplaćivane plaće i mirovine, a mnogi su i izgubili radna mjesta.

Socijalno-etički problemi hrvatske privatizacije očituju se stoga u zanemarivanju opće namjene dobara. Prevagnuo je grabež pojedinaca i na taj način zanemareni su temeljni socijalni principi solidarnosti, supsidijarnosti i pravednosti, a sama uloga države svedena je na marginu. Drugim riječima, zanemarujući određene temeljne zadaće, poput upravljanja državnom imovinom, sprečavanje monopolističkog ponašanja i osiguranje pravednih i transparentnih pravila tržišne utakmice, stvaranje pravne sigurnosti i zaštite ljudskih prava, država je omogućila pojavu korupcije, i to u njezinom najgorem obliku, tzv. političku korupciju, iznevjerivši tako svoju osnovnu zadaću – brigu za opće dobro. Osim toga, prisvajajući društveno vlasništvo i proglašavajući ga državnim, država je povrijedila važna socijalna načela solidarnosti i supsidijarnosti te učinila nepravdu radnicima koji su to vlasništvo desetljećima stvarali. Nadalje, država je dužna štititi ono što nazivamo nacionalnim bogatstvom, jer je od izuzetne važnosti za cijelo društvo te socijalni nauk Crkve jasno ističe da se ne može sve prepustiti zakonima tržišta.

U konačnici možemo reći kako naslijeđena prezaposlenost, ratne štete i velik broj prognanika i izbjeglica, bijeg stranih ulagača zbog ratnog rizika te neprofitabilnost poduzeća zbog zastarjele tehnologije i gubitka tržišta, nikako ne mogu opravdati malverzacije i špekulantske radnje koje su pojedinci činili kako bi došli u posjed određenog poduzeća. Nedostatak kontrolnog mehanizma i institucija pravne države rezultirao je političkom korupcijom koja je pogodovala podobnima, a ne sposobnima. Osim toga, često se pod vidom domoljublja, a zapravo radi sebičnih interesa, promicao strah od stranih ulaganja te tako spre-

čavao dotok ionako skromnih, a nužno potrebnih, financijskih sredstava, što je dodatno pogodovalo korupciji.

Drugim riječima, svjesni svih objektivnih i subjektivnih poteškoća s kojima se suočila mlada hrvatska država, ne možemo državne institucije osloboditi odgovornosti što nisu spriječene nemoralne radnje, na žalost često zakonite, te što se nisu provodili socijalni projekti koji bi radnicima pomogli u pronalaženju novih radnih mjesta. Novac koji je i bio na raspolaganju često je odlazio na sanacije propalih poduzeća radi kupovine socijalnog mira, umjesto u programe prekvalifikacije radno sposobnog stanovništva. U tom smislu, dosadašnje gospodarsko iskustvo pokazuje da bi idealan put za Hrvatsku trebao biti model socijalnog partnerstva u kojem bi država morala osigurati okvirne uvjete kao što je sloboda poslovanja i tržišta, pravo vlasništva i općenito vladavina prava, stabilan financijski sustav i djelotvornost javnih službi. Od presudne je važnosti i jačanje »solidarne ekonomije« ili trećeg sektora, gdje se puno više vodi računa o socijalnoj sigurnosti radnika.

PRIVATIZATION OF STATE-OWNED PROPERTY – (UN)SUCCESSFUL PROCESS OF TRANSITION?

Social-ethical judgement

Šimo Šokčević

Vladimir Dugalić

*Catholic Faculty of Theology in Đakovo,
J. J. Strossmayer University of Osijek
Đakovo, Croatia*

Summary

Fifty years of the reign of socialist system and planned economy have showed the full extent of their inefficiency in Central and East European countries. The necessity for radical changes in the area of social and political life and for new economic models has been imposed on the post-socialist countries by disintegration of the socialist system. The problem of ownership and privatization of public/state property, for the most part provoked by the process of globalization, has abruptly become the key issue. We can see some similarities, but also certain differences if we compare different types of the process of privatization in the countries of Central and Eastern Europe. Transition was mainly a political project, carried out by political parties, mainly fractions of the old political elites. This resulted in a number of mistakes and contradictions, such as frauds and corruption, and deterioration of welfare system. Nevertheless, in spite of all the controversies, some of the countries have managed to overcome all the obstacles that appeared in the process of privatization, which was confirmed by their acceptance to the European Union.

On the other hand, the process of privatization in Croatia was influenced by certain specific factors, like the imposed war, inherited type of self-management socialism, and, to a certain extent, decentralized economic system and market relatively more developed at the level of companies. It was thus somewhat different from the same process in other transitional countries. Privatization in Croatia is consequently characterized by marginalization of the key factor of privatization – legal state. This resulted in pillage and sacking by individuals, and, from the social-ethical aspect, in disregard of the common welfare and basic social principles: solidarity, subsidiarity and justice.

Key words: *Central and East Europe, Republic of Croatia, transition, privatization, common welfare, legal state, public/state ownership, private ownership, liberal capitalism, solidarity, subsidiarity, justice.*